

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE
L'ASSISTANCE HOSTILE

DANS LA
GUERRE MARITIME

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le lundi 4 décembre 1911, à 1-heure 1/2

PAR

Henry VERCKEN

Président : M. RENAULT, professeur.
Suffragants : } *MM. LESEUR, professeur.*
 PILLET, professeur.

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor Cousin, 11

—
1911

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE
L'ASSISTANCE HOSTILE

DANS LA
GUERRE MARITIME

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

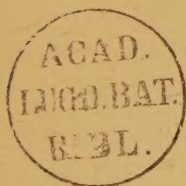
Le lundi 4 décembre 1911, à 1 heure 1/2

PAR

Henry VERCKEN

Président : M. RENAULT, professeur.

*Suffragants : } MM. LESEUR, professeur.
 PILLET, professeur.*



PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor Cousin, 11

1911

DE
L'ASSISTANCE HOSTILE
DANS
LA GUERRE MARITIME

INTRODUCTION

SECTION I

De la neutralité

La notion de neutralité constitue l'une des bases fondamentales du droit des gens moderne, ou tout au moins de la partie de ce droit relative aux conflits internationaux.

Féconde entre toutes en résultats remarquables par leur étendue et leur utilité pratique, cette notion a en effet contribué, d'une part à localiser les guerres et à en abrégé la durée, et de l'autre à protéger pendant leur cours les intérêts de la paix (1). Les questions qu'elle soulève soit en théorie, soit en pratique, prennent chaque jour une importance plus marquée, et les solutions qui sont données à ces questions soit par les jurisconsultes, soit par les Gouvernements

1. Verraës. *Le droit de la guerre et la neutralité*, t. II, p. 8 et sq.

deviennent de plus en plus le point de départ de critiques approfondies et d'ardentes controverses.

Il est du reste également à remarquer que la solidarité de plus en plus étroite des États les intéressera toujours davantage aux problèmes concernant la neutralité: ils seront dès lors amenés à scruter avec un soin plus minutieux la portée des principes qui lui servent de base, leur étendue, leur applicabilité rationnelle comme à relever les moindres infractions aux règles déjà admises (1).

Si l'intérêt qu'on accorde aux questions de neutralité en cas de guerre continentale semble déjà très justifié, il le paraît bien plus encore si l'on envisage l'hypothèse d'une guerre maritime. Ce n'est pas qu'il y ait deux neutralités différentes, l'une maritime, l'autre continentale, mais, en fait, les relations maritimes entre neutres et belligérants étant beaucoup plus fréquentes que les relations terrestres, les règles qui doivent y présider méritent un examen tout spécial et sont particulièrement dignes d'attirer l'attention des gouvernements et des juristes.

Nous n'insisterons pas davantage sur le caractère important de la notion de neutralité, attendu qu'aujourd'hui le développement d'un pareil sujet semblerait banal. Il faut toutefois signaler qu'il n'en a pas toujours été ainsi. La neutralité est, en effet, une notion essentiellement moderne, inconnue de l'Antiquité et du Moyen Age, mal comprise ensuite du xvi^e au xvii^e siècle, quoi qu'en dise Hautefeuille qui

2. Verraës, *Ibidem*.

se trouve ici en opposition avec tous les auteurs (1). Toutes les nations de l'antiquité se considéraient, en effet, comme une race privilégiée ; chacune se jugeait d'une nature supérieure aux autres et se croyait dès lors en droit de les traiter avec mépris. Comme le dit très justement M. Descamps : « La neutralité antique constituait plutôt un fait occasionnel qu'un status juridique (2). » La notion de neutralité fut également mal déterminée pendant tout le Moyen Age. Au ^{xiii}^e ou ^{xiv}^e siècle, le Consulat de la Mer (Lo libre de Consolat del Mar) se sert du mot « amichs » pour désigner les neutres. Or ce mot pas plus que ceux de *amis*, *pacati*, *medii*, ne rend exactement ce que nous entendons par *neutres*.

Ce n'est qu'au milieu du ^{xiv}^e siècle que l'on voit apparaître un semblant de réglementation de la situation des États neutres en temps de guerre ; néanmoins cette situation reste obscure et indécise jusqu'au ^{xvii}^e siècle. C'est à partir de cette époque seulement, que la notion de neutralité s'éclaircit graduellement au fur et à mesure, dit Kleen, « du développement de la conscience juridique des peuples, ainsi que de la réglementation de l'état de guerre au moyen de lois pré-

1. Hautefeuille. « La neutralité, dit Galiani, paraît avoir été inconnue aux anciens. Il me semble plus exact de dire que les auteurs anciens ont peu parlé de la neutralité, des droits qu'elle donne à ceux qui l'embrassent, des devoirs qu'elle leur impose, parce que dans ces temps reculés le droit primitif plus rapproché de sa source était moins obscurci par les lois et surtout par l'ambition des peuples. Le droit des nations neutres était complètement respecté sans qu'il fût nécessaire de le rappeler, de le discuter. » (*Des droits et devoirs des neutres en temps de guerre maritime*, t. I, p. 160.)

2. Descamps. *Le pacigéral* (R. D. I. P., 1900, p. 707).

cises (1) ». Mais, étant donnée la nature compliquée de la conception même de la neutralité, ce n'est qu'à grand' peine, par l'effet de luttes continuelles, d'opinions flottantes et contradictoires que l'on est arrivé à formuler un certain nombre de principes concernant cette matière ; et encore faut-il remarquer, que beaucoup de ces principes sont ambigus, élastiques et qu'en tous cas ils sont loin d'être toujours reconnus sans réserve par l'ensemble des nations.

Nous n'avons pas l'intention de faire ici un exposé historique de la neutralité ou même simplement de la neutralité maritime. A elle seule l'histoire de cette dernière formerait un vaste sujet qu'on ne peut songer à traiter en quelques pages : « Il suffit pour le prouver, dit Nys, d'évoquer le souvenir des ligues de neutralité armée : elles suggèrent aussitôt la pensée de luttes politiques et diplomatiques s'étendant sur de longues années, entraînant dans leurs complications les plus puissants États, et touchant, somme toute, à presque tous les problèmes du Droit international maritime (2). » A cette évocation on pourrait, semble-t-il, ajouter celle du travail colossal qui s'effectue de nos jours, travail auquel se sont consacrés les jurisconsultes dans les sessions de l'Institut de Droit international, les diplomates dans les grandes conférences de la paix, et qui a abouti soit à des résolutions d'un caractère pratique, indis-

1. Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 1. Voir aussi : Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 9 ; Heffter, *Droit internat. de l'Europe*, p. 333.

2. Nys, *Études de Droit international et de Droit politique* (Notes sur la Neutralité), p. 79.

cutable, soit à des conventions internationales, concernant la réglementation des droits et des devoirs des puissances et des personnes neutres en temps de guerre (1).

Ici se pose une question fondamentale : en quoi consistent ces droits et ces devoirs des neutres ? Quelles conséquences pratiques découlent pour ces derniers de la notion théorique de neutralité ?

Tout d'abord, et tant qu'ils se conforment eux-mêmes aux devoirs de la neutralité, les neutres ont le droit d'être laissés en paix, c'est-à-dire de n'être pas troublés par les belligérants au delà de ce qu'exigent absolument le droit reconnu et le but légitime de la guerre. Par contre, ils ont le double devoir de ne pas s'immiscer dans la lutte, en agissant d'une manière hostile envers les deux parties belligérantes ou l'une d'elles (devoir d'abstention) et celui de ne pas favoriser ou défavoriser l'une des parties au détriment ou à l'avantage de l'autre (devoir d'impartialité). C'est ce qu'a fort bien résumé le jurisconsulte suédois Kleen dans sa définition de la neutralité, qui paraît être actuellement la meilleure qui ait jamais été donnée : « La neutralité est la situation juridique dans laquelle un État pacifique est autant que possible laissé en dehors des hostilités qui ont

1. Voir notamment en ce qui concerne les travaux de l'I. D. I. sur cette matière : l'*Annuaire de l'Institut*, t. III et IV (1879), t. XIII (1894), t. XIV (1895), t. XV (1896), t. XIX (1902), t. XXI (1906) et pour l'élaboration des Conventions internationales concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre, et des Puissances neutres en cas de guerre maritime : *Archives et Documents de la 2^e Conférence de La Haye*, t. II et III.

lieu entre des États belligérants et s'abstient lui-même de toute participation ou ingérence dans leur différend, en observant vis-à-vis d'eux une stricte impartialité (1). »

Il résulte de cette définition que ce sont les États, et non les individus, qui peuvent être directement *personnes neutres*. Ce sont eux les sujets immédiats de la neutralité, et cela tient à ce que le droit de la neutralité, de même que celui de la guerre, est une conséquence et fait partie intégrante de la souveraineté de l'État : si les États seuls sont neutres en première ligne, c'est que seuls aussi ils peuvent être belligérants. Néanmoins les individus peuvent être aussi sujets de la neutralité, mais, suivant l'expression de Kleen, ils ne sont que *sujets médiats*, la neutralité de l'État ayant, en effet, pour conséquence la neutralité de ses ressortissants, bien entendu, en leur seule qualité de citoyens et non comme simples particuliers.

Remarquons, de plus, en passant, qu'à raison même de la différence fondamentale existant entre la personnalité purement juridique de l'État et la personnalité physique de l'individu, les principes régissant la matière, bien que théoriquement identiques, produisent lors de leur application des résultats dissemblables dans leurs manifestations (2).

C'est ainsi qu'un acte d'immixtion dans les hostilités entraîne des conséquences très différentes sui-

1. Kleen, *op. cit.*, t. 1, p. 73 et sq.

2. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 125 ; Bonfils-Fauchille : *Manuel*, p. 892 ; Geffken sur Heffter, *op. cit.*, §§ 146-148.

vant qu'il est le fait d'un État ou d'un particulier neutre : dans le premier cas, à défaut de satisfactions jugées suffisantes, l'intervention hostile pourra être sanctionnée par une guerre, tandis que dans le second elle ne le sera jamais que par la capture de l'individu qui aura violé la neutralité, ou tout au moins, par la confiscation des biens qu'il aura engagés dans cette aventure.

Si nous avons rappelé ces quelques notions théoriques au début de cette étude, c'est qu'elles nous ont paru indispensables pour bien situer notre sujet. Disons tout d'abord qu'il est complètement étranger à la partie du droit international public qui traite des atteintes portées aux droits des neutres, et que sa place est au contraire marquée dans celle qui est relative aux violations des devoirs de la neutralité.

Mais auxquels de ces devoirs manque le neutre qui prête à l'un des belligérants une assistance que l'autre peut regarder comme hostile à son égard : est-ce au devoir d'impartialité ; est-ce au devoir d'abstention ? La réponse ne saurait être douteuse, si l'on considère que les devoirs d'impartialité incombent à l'État seul, tandis que certains devoirs d'abstention lient en outre les citoyens : (1) or « l'assistance hostile », de même que le transport d'articles de contrebande de guerre, ou la violation d'un blocus, constitue par définition une atteinte à la neutralité commise par des *particuliers neutres*. Elle est donc une infraction au devoir d'abstention que Kleen appelle le devoir *strict* par opposition au de-

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 208-209.

voir d'impartialité qui, lui, est au contraire en quelque sorte *conditionné* par la conduite que le neutre tient envers l'un des belligérants. Le sujet neutre ne pourrait être dispensé d'observer ce devoir, sous prétexte qu'il le viole au profit des deux adversaires et et dans une mesure égale : son abstention des hostilités doit être complète.

Mais si, comme on l'a très justement fait remarquer, on est en général d'accord sur ce large principe, si chacun reconnaît qu'une neutralité sans abstention des hostilités est nulle, par contre les opinions sont très souvent partagées sur le caractère et la portée d'une abstention complète : « Que doit avoir fait le neutre pour être censé avoir rompu le devoir d'abstention ? Dans quelle mesure doit-il s'être abstenu quant à tel acte, pour être censé avoir observé ce dernier ? Que faut-il entendre par les mots, « hostilités », « ingérence », « aide », « secours »... Aucune partie du droit international n'offre tant de controverses, par conséquent tant de difficultés pour le législateur (1). »

Cette imprécision et cette incertitude ne sont pas du reste particulières à la détermination des devoirs des neutres : elles dominent de nos jours encore, et malgré les immenses progrès que lui ont fait faire les grandes Conférences internationales, toute la matière de la neutralité (2).

1. Kleen, *op. cit.*, p. 222-223.

2. « De toutes les parties du Droit international, aucune n'a été laissée dans un état plus anarchique que la question de la neutralité. Jusqu'ici il n'existe guère de droits moins reconnus, de devoirs moins définis que ceux des neutres. Dans nul autre domaine les opinions ne

Cela tient à ce que, d'une part, les principes qui la régissent sont la plupart du temps inspirés par des considérations politiques ou économiques qui varient suivant les nations, et que, d'autre part, le jeu des passions humaines rend et rendra toujours impossible sur ce point l'observation de règles trop strictes. La preuve n'en est-elle pas, d'ailleurs, dans cette réponse célèbre d'un commodore américain au commandant de la canonnière prussienne « *Météor* » réfugiée lors de la guerre de 1870 dans le port de Key-West : « Nous autres Américains, la neutralité et ses conséquences ne sauraient jamais nous détourner de tenter une belle entreprise. »

SECTION II

De l'assistance hostile : définitions, terminologie, plan.

Nous avons vu que l'assistance hostile constitue une violation des devoirs d'abstention qui incombent aux particuliers neutres en cas de guerre mari-

sont aussi diverses, les principes moins clairs, le désaccord plus évident. » (Passenaud. *De l'attitude des neutres vis-à-vis des escadres belligérantes*, thèse, 1906). « Ce serait à coup sûr une tâche particulièrement digne de l'intérêt des souverains et des gouvernements, que celle qui consisterait à examiner en commun le régime de la paix en temps de guerre dans un esprit de bon vouloir pratique, dans une pensée d'amélioration, fût-elle partielle, en s'appuyant sur la solidarité des intérêts généraux et sur les exigences de la civilisation moderne. » (Descamps. *Le pacigérat*, R. D. I. P., 1900, p. 630). La deuxième Conférence de La Haye et celle de Londres ont en grande partie répondu à ce désir et rendu les critiques précédentes moins actuelles.

time, au même titre qu'un transport d'articles de contrebande de guerre ou une violation de blocus.

Mais tandis que les termes qui désignent ces dernières atteintes à la neutralité sont, depuis longtemps déjà, connus de tous et définis d'une façon précise, cette expression *assistance hostile*, nous apparaît comme un néologisme de la langue du Droit international. Elle est employée, semble-t-il, pour la première fois, comme traduction de l'expression anglaise *unneutral service* dans les discussions sur la contrebande de guerre, qui eurent lieu lors de la deuxième Conférence de La Haye, devant la quatrième Commission (1). Mais ce n'est que par la circulaire-programme adressée le 27 février 1908 par le gouvernement britannique aux puissances conviées à la Conférence de Londres, que son existence officielle nous est révélée. Au nombre des questions indiquées par cette circulaire comme devant constituer le programme de la future Conférence, nous voyons, en effet, figurer sous le numéro cinq : *Règles concernant les navires ou les personnes neutres rendant des services contraires à la neutralité* et, entre parenthèses : *assistance hostile*.

Sous cette dénomination générique, on a entendu grouper deux catégories d'atteintes à la neutralité, distinctes, il est vrai, mais toutes deux également graves, et l'emploi d'un nouveau terme pour les désigner n'a eu justement d'autre but que de faire ressortir cette gravité. — Car il faut bien le remarquer,

1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, t. II, notamment, p. 847 et sq., 917 et sq.

toute la nouveauté signalée plus haut réside dans la forme et non dans le fond du sujet : les violations de neutralité que nous allons étudier, étaient, en effet, connues du droit international et sanctionnées par lui bien avant que les Conférences de La Haye et de Londres ne s'en soient occupées. Toute l'œuvre de ces dernières s'est bornée à prévoir pour les guerres futures l'importance et la fréquence probable de ces délits, à en dégager les caractères distinctifs (1) et enfin à préparer l'unification des sanctions qui leur seront applicables — ce qui est déjà beaucoup. En un mot ces Conférences ont opéré la codification d'une matière qui était éparse un peu partout dans le Droit international public, notamment aux chapitres de la Contrebande de guerre et des Prises maritimes.

La première catégorie de cas visés par l'expression *assistance hostile* est tout entière constituée par ce que l'on a pendant longtemps appelé, très improprement du reste (2), *contrebande par analogie*, et depuis quelques années seulement, *Services de transports* (3).

1. « D'une manière générale, dit M. Renault dans son Rapport présenté à la Conférence de Londres (chapitre de l'Assistance hostile), on peut dire que le navire de commerce qui manque à la neutralité, soit en transportant de la contrebande de guerre, soit en violant un blocus, fournit une assistance à l'ennemi, et c'est à ce titre, que le belligérant au préjudice duquel il agit peut lui faire subir certaines pertes. Mais il y a des cas où cette assistance hostile est particulièrement caractérisée et qu'on a jugé nécessaire de prévoir spécialement. » (*Livre jaune français de la Conférence navale de Londres*, p. 37.)

2. Voir plus bas, p. 32.

3. Résolutions de l'I. D. I. (session de Venise, 1896), A. I. D. I., t. XV, p. 205 et sq.

La deuxième catégorie comprend un certain nombre de cas beaucoup plus graves encore, dans lesquels il y a une intervention active et directe du navire neutre dans les hostilités, et, par suite, véritable incorporation de ce dernier dans la flotte du belligérant au profit duquel il intervient. Etant donné que, dans cette deuxième catégorie, l'assistance hostile peut revêtir les formes les plus variées (espionnage, coopération à une attaque ou à une défense, etc...), il semble impossible de ranger tous les cas qui la composent sous une dénomination unique et précise : nous nous contenterons donc de les désigner sous le nom de *cas d'assistance hostile au sens large* (1).

A. — *Services de Transports*

Remarquons, tout d'abord, que pendant longtemps cette matière a peu attiré l'attention des législateurs et des auteurs : presque tous les anciens publicistes l'ont passée sous silence, y compris Vattel, et la plupart des vieux traités de commerce n'en parlent pas. Wheaton, Ortolan, Wildmann et Phillimore se bornent à faire un très bref exposé théorique du sujet et à citer à l'appui de cet exposé des sentences de tribunaux de prises anglais. Heffter est également très concis et il faut arriver à Hautefeuille pour trouver

1. Remarquons, en passant, que cette double distinction a été adoptée par les auteurs du Memorandum austro-hongrois rédigé en vue de la Conférence navale de Londres. Dans sa section relative à la question de l'assistance hostile, ce Memorandum traite en effet successivement : « 1° De l'ainsi dite contrebande par analogie ; 2° De l'assistance hostile dans un sens plus large ».

un auteur qui ait véritablement approfondi la question : c'est à ce dernier, en effet, que revient l'honneur, d'une part d'avoir ramené le sujet à ses véritables principes et de l'autre d'avoir préparé, grâce aux développements qu'il lui a consacrés, des bases de discussion pour l'avenir (1).

Depuis, la question a été mieux et plus souvent étudiée, mais c'est à Kleen que l'on doit de l'avoir presque définitivement mise au point (2).

— En quoi consistent exactement ces Services de transports particuliers interdits aux neutres ?

En général, on était déjà d'accord, avant la Conférence de Londres, pour citer en réponse à cette question : le transport de certaines personnes appartenant à l'une des parties belligérantes (diplomates, militaires et assimilés), de certains documents (dépêches échangées entre belligérants d'un même parti ou alliés) et enfin de toutes choses quelque inoffensives qu'elles puissent paraître, au cas où elles seraient destinées à l'usage immédiat d'une flotte ou d'une armée belligérante (3) : « Sera réputé service de trans-

1. Cf. Gessner. *Le droit des neutres sur mer*, p. 99 à 111; Wheaton, *Éléments de droit internat.*, t. II, p. 161-169; Ortolan. *Règles internat. et diplomatie de la mer*, t. II, p. 197-199; Wildmann. *Institutes of internat. Law.*, t. II, p. 234-244; Phillimore. *Commentaries upon internat. Law*, t. III, p. 387-472; Heffter, *op. cit.*, p. 395 et sq.; Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 162-175.

2. Cf. Klein. *La contrebande de guerre et les services de transport interdits aux neutres*, p. 223 et sq. *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 452 et sq. Voir aussi les différents rapports qu'il présenta à l'Institut de droit international, en collaboration avec M. Brusa, en 1894 et 1896 : A. I. D. I., t. XIII, p. 75 à 114, t. XV, p. 98 à 124.

3. Si l'accord existait quant à l'énumération même des transports,

port contraire à la neutralité, quoique ne rentrant pas dans la catégorie des contrebandes, le fait de transporter certaines personnes ou choses pour le compte d'un belligérant et en vue de la guerre (1). »

Mais cette formule générale de Kleen est loin d'avoir été créée de toutes pièces en un jour : elle est, au contraire, le fruit d'une longue évolution.

A l'origine, en effet, on ne s'occupa que des transports d'hommes de guerre qui furent alors compris au nombre des articles de contrebande, et cela est en somme assez logique, car ainsi que le fait remarquer Hautefeuille, aucun objet, quelle que soit son utilité à la guerre, aucune arme, aucune munition ne peut être aussi indispensable que les hommes destinés à mettre en œuvre ces armes et ces munitions (2).

Au XVIII^e siècle, Bynkershoeck et Hübner furent les premiers auteurs qui rangèrent les soldats parmi les articles de contrebande (3), mais déjà bien avant cette époque le traité de commerce conclu le 18 avril 1646 entre la France et les Provinces-Unies de Hollande avait prévu ce cas et l'avait même sanctionné (4). »

il était loin d'en être ainsi, quant aux conditions dans lesquelles ces transports devaient s'effectuer pour être réputés illicites.

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 452.

2. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 162.

3. Bynkershoeck, *Quæstiones juris publici* (Lib. I, chap. IX) ; Hübner. *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, p. 193-194.

4. Article 1^{er} « même ne pourront porter ni transporter des hommes pour le service de l'ennemi, auquel cas le tout sera de bonne prise, navire, appareils et marchandises ».

Article 2. « Et de la part desdits sieurs les États, seront réitérées

L'importance des services qu'un neutre peut rendre à un belligérant en transportant ses dépêches de guerre ne semble avoir éveillé l'attention des publicistes et des législateurs que beaucoup plus tard : à la fin du xviii^e siècle seulement, d'après Nys, qui fait remonter l'origine de la doctrine relative aux transports de dépêches, au fameux juge de prises anglais Sir William Scott (Lord Stowell) (1).

La prohibition de pareils transports fait actuellement partie du Droit des gens et la plupart des États la font figurer dans leurs déclarations de neutralité ou autres décrets relatifs aux devoirs des neutres.

Enfin, quant au troisième type de transports (transports spéciaux d'objets quelconques pour le compte d'un belligérant et en vue de la guerre), bien que leur caractère de gravité n'ait pas échappé à certains anciens auteurs, notamment à Hübner (2), on n'a pas su pen-

les défenses à leurs sujets de servir le Roi d'Espagne ou ses adhérents, avec leurs navires, en aucune façon militaire, ou au transport de chevaux, soldats, artillerie, ou munitions de guerre. » (Dumont. *Corps diplomatique*, t. VI, 1^{re} partie, p. 342.) On donne souvent une origine plus ancienne à cette prohibition des transports de troupes belligérantes par les neutres, et on cite notamment les traités du 5 avril-11 décembre 1614 entre la Suède et les Pays-Bas, et de décembre 1615 entre les Provinces Unies et les Villes hanséatiques, comme l'ayant mentionnée. Mais si l'on se reporte aux articles 5 du premier de ces traités et 7 du second (Dumont. *Corps diplomat.*, t. V, 2^e partie, p. 247 et 276), on constatera qu'ils semblent viser, moins le transport proprement dit d'hommes de guerre par des bâtiments neutres, que l'envoi, la fourniture en quelque sorte aux belligérants, de troupes mercenaires recrutées en territoire neutre.

1. Nys. *La guerre maritime*, p. 45.

2. Hübner. « Nous entendons par contrebande de guerre au premier chef tout ce que les nations neutres ne sauraient fournir et transporter chez les belligérants sans sortir de cette inaction entière

dant longtemps les distinguer nettement des transports d'articles de contrebande. C'est Hautefeuille qui a, le premier, remarqué qu'il y avait là deux choses distinctes par leur nature et leur gravité, et, au nombre des différentes manières pour un neutre de s'immiscer directement dans les hostilités, il a spécialement noté celle qui consiste à se charger de vivres, munitions, attirail de guerre, appartenant à un État belligérant et destinés à une opération militaire, lorsque le navire neutre est affrété dans ce but par l'État lui-même ou par ses agents directs: « On remarquera, dit-il, que dans cette circonstance, les vivres, marchandises innocentes de leur nature, sont regardés comme nuisibles. C'est qu'en effet ce n'est plus l'objet transporté que l'on doit considérer, mais la propriété et la destination de cet objet, mais le motif du transport : il ne s'agit plus de contrebande de guerre, mais d'immixtion aux actes mêmes de la guerre (1). »

Kleen reprit plus tard la même idée et dans son ouvrage : *Lois et usages de la neutralité*, au paragraphe intitulé : « Transports d'objets nécessaires », il pose la règle suivante : « Est interdit le transport

par rapport à la guerre et à ses opérations, qui caractérise essentiellement la neutralité, c'est-à-dire sans prendre évidemment une part directe ou marquée aux hostilités qui s'exercent entre les parties belligérantes. De cette nature sont : A) Les provisions de guerre et de bouche ; B) Les troupes, recrues, matelots ou mousses pour le service des États qui font la guerre ; C) Les bâtiments de transport servant actuellement et volontairement, ou engagés sans contrainte à servir dans quelque expédition ou opération militaire. » (*Op. cit.*, chap. I, 2^e partie, p. 193-194.)

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. III, p. 234 et sq.

d'objets nécessaires d'une nature quelconque, même non de contrebande de guerre, effectué systématiquement pour le compte d'un belligérant en vertu d'une convention spéciale conclue avec son Gouvernement ou ses autorités, et en vue de pourvoir à ses besoins de guerre sur le théâtre des hostilités (1). »

A la deuxième Conférence de La Haye, lord Reay mit tout particulièrement en relief l'importance que semble avoir prise dans les guerres modernes cette catégorie de transports (2) et la Déclaration de Londres consacra définitivement dans son article 46 leur caractère illicite (3).

Nous avons dit plus haut, qu'on est en général d'accord en ce qui concerne l'énumération des différents cas de Services de transports, mais il est loin d'en être ainsi quant à l'adoption de cette dénomination même. Nous nous trouvons, en effet, ici en face d'une véritable anarchie terminologique.

La plupart des anciens traités de commerce, des déclarations des neutres ou des belligérants au début d'une guerre, des règlements de prises, etc... rangent les troupes, les dépêches ou les objets nécessaires au ravitaillement d'une flotte ou d'une armée belligérante, purement et simplement parmi les articles de contrebande de guerre (4).

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 470 et sq.

2. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, p. 847 et sq. Voir notre deuxième partie.

3. Livre jaune de la Conférence navale, p. 39 et 40. Voir notre deuxième partie.

4. Cf. notamment : 1^o Le traité du 17 décembre 1650 entre la Hollande et l'Espagne. art. 6 : « Est encore prohibé sous ledit nom (de contrebande) le transport des gens de guerre, de chevaux... » (Dumont

Quant aux publicistes ils se divisent : les uns, sans s'occuper de la question de savoir si cette terminologie s'accorde avec les définitions et les notions, en font aussi des articles de contrebande de guerre ; parmi eux citons Hübner Bynkershoeck, G.-F. de Martens, Bluntschli, Dudley Field, Creasy, Wheaton, Wildmann, Phillimore, F. de Martens de Holtzendorf et Calvo (1).

op. cit., t. VI, 1^{re} partie, p. 570) ; 2° Le traité du 1^{er} décembre 1674 entre l'Angleterre et la Hollande, art. 3 : « Sub isto nomine contrabandæ seu mercimoniorum prohibitorum solummodo comprehenduntur arma, bombardæ... milites, equi... » (Dumont, *op. cit.*, t. VIII, 1^{re} partie, p. 282) ; 3° Les instructions du gouvernement italien aux commandants des forces navales à l'occasion de la guerre de 1866 contre l'Autriche (ordonnance du 20 juin, art. 8) : « Les objets qui constituent de la contrebande sont : les pièces d'artillerie... les troupes de terre ou de mer régulières ou volontaires... les dépêches et correspondances officielles. » (Fiore. *Nouveau droit internat.*, p. 721) ; 4° La déclaration de neutralité de la Grande-Bretagne à l'occasion de la guerre russo-turque de 1877. Elle interdit aux sujets britanniques de « porter aux belligérants ni officiers, ni soldats, ni dépêches, ni armes ou munitions de guerre, ni approvisionnements militaires ou aucun article considéré comme contrebande de guerre par la coutume internationale » (Louis, *Devoirs des particuliers en temps de neutralité*, J. I. P., t. IV, p. 285) ; 5° Le règlement japonais du 7 mars 1904 sur les prises maritimes (chapitre II : Personnes, dépêches et objets de contrebande de guerre), art. 11 : « Seront considérées comme personnes de contrebande de guerre les soldats, matelots et autres personnes envoyées pour reconnaître les opérations militaires de l'ennemi. » Art. 12 : « Seront considérés comme dépêches de contrebande de guerre tous les documents officiels échangés entre les fonctionnaires du gouvernement ennemi pour les affaires officielles. » (Nagaoka. *La guerre russo-japonaise au point de vue international*. R. D. I. P., 1905, p. 614.)

1. Hübner, *op. cit.*, chap. I, p. 193-194 (Voir la citation textuelle faite ci-dessus, p. 19, note 2) ; Bynkershoeck, *op. cit.*, lib. I, chap. IX ; G. F. de Martens : « Quant à la question de savoir quelles sont les marchandises de contrebande de guerre, les traités auxquels on doit avoir égard en premier lieu n'y répondent pas uniformément, Mais la

D'autres, tels que Heffter et Perels, en font de la contrebande par accident (1) et risquent ainsi de créer

plupart d'entre eux bornent la contrebande aux objets qui servent directement à la guerre et dont l'usage n'est pas douteux tels que les armes, les boulets... *les soldats*, les chevaux... » (*Précis du droit des gens*, t. II, p. 328). — Bluntschli range sans équivoque possible les dépêches au nombre des articles de contrebande. Art. 803 : « Rentrent ici (dans le domaine de la contrebande de guerre) et à moins de convention spéciale obligeant les deux parties... d) les dépêches relatives à la guerre et transportées dans l'intention de favoriser un des belligérants ». En ce qui concerne les troupes sa pensée apparaît moins clairement. Art. 815 : « Les transports sur des navires neutres de troupes ou de chefs faisant partie des armées belligérantes *est assimilé au transport de matériel de guerre et envisagé comme contrebande*. » (*Droit internat. codifié*, p. 466 et 474.) Bluntschli a-t-il voulu par là distinguer spécialement les transports de troupes des transports d'articles de contrebande ? Cela est d'autant plus probable que lorsqu'il parle plus loin des sanctions encourues par les neutres qui ont ainsi violé la neutralité, il fait une distinction entre les transports de dépêches et les transports de troupes. — Dudley Field : « La qualification de *contrebande de guerre* dans le sens où ce mot est employé par le présent code peut s'appliquer : 1° à des personnes ; 2° à des navires ; 3° à des marchandises ; 4° à des documents. » (Projet d'un Code internat., art. 852.) — Creasy. *Firts platform of internat. Law*. — Wheaton : « Le transport des militaires ou des dépêches au service de l'ennemi est de même nature que le transport des biens de contrebande. » (*Op. cit.*, t. II, p. 234-244.) — Phillimore, *op. cit.*, t. III, p. 387-472. — de Martens : « Les dépêches et les troupes des États belligérants constituent également de la contrebande de guerre. » (*Traité de Droit internat.*, t. III, p. 353) ; — de Holtzendorf : « Certains services personnels rendus à l'ennemi tels que le transport de troupes ou l'expédition de dépêches ont été également considérés comme actes de contrebande. » (*Éléments de droit internat. public.*, p. 199.) — Calvo (*Droit internat. théorique et pratique*, t. V, p. 74 et sq.) s'est directement inspiré sur ce point de l'ouvrage de Bluntschli : il classe nettement les dépêches parmi les articles de contrebande de guerre, mais il semble vouloir faire des transports de militaires une catégorie à part.

1. Heffter. « La pratique des puissances maritimes y applique régulièrement (à certains cas de transports maritimes) les mêmes princi-

des confusions regrettables, le nom de contrebande accidentelle étant en général réservé à certains objets qui ne sont pas, de leur nature, propres à des buts militaires, mais qui peuvent le devenir dans certains cas. De plus ce terme de *contrebande par accident* est mal choisi, car, ainsi que le fait très justement observer Kleen, ces sortes de transgressions de la neutralité ne dépendent pas plus que d'autres d'un accident (1).

Hautefeuille critique le terme de contrebande de guerre appliqué à des personnes et à des dépêches, mais il ne nous propose aucune autre expression nouvelle pour le remplacer (2).

A côté de ce premier système, qui confond ainsi les personnes et les correspondances avec le matériel et les munitions, nous en trouvons un autre qui fait du transport de ces personnes et de ces correspon-

pes et procédures que dans les cas de contrebande. C'est pour cela qu'ils sont qualifiés de contrebande par accident. » Et il ajoute, semblant ainsi se corriger lui-même : « Au moins ce sont des cas analogues. » (*Op. cit.*, p. 395 et sq.). — Perels : « On a depuis quelque temps compris dans la prohibition de la contrebande de guerre, certains transports opérés par les neutres et qui constituent incontestablement un acte d'assistance aux belligérants dans l'exécution de leurs desseins hostiles. On désigne ces transports sous le nom de contrebande par accident. » (*Manuel de Droit maritime internat.*, § 2037.)

1. Kleen. *La contrebande de guerre et les transports interdits aux neutres*, p. 225.

2. Hautefeuille. « Je n'ai pas cru... devoir ranger le transport des hommes de guerre dans la même classe de contrebande ordinaire, parce qu'il me paraît exister entre le commerce des prohibés et le transport des soldats une différence essentielle qui imprime à ce dernier le caractère d'une violation spéciale de la neutralité. » Pour cet auteur il y a là une coopération directe des neutres aux faits de guerre (*Op. cit.*, t. II, p. 162).

dances une classe de transports *analogues* ou *semblables* à la contrebande, sans cependant l'identifier avec celle-ci.

C'est à ce système que se sont ralliés Hall, Geffken, Gessner, MM. Pillet et Nys (1), ainsi que l'Institut de Droit international dans le règlement des prises maritimes qu'il a adopté en 1887 à la Session d'Heidelberg (2).

C'est également celui qui a inspiré certaines déclarations de neutralité et certains règlements de prises modernes qui, ou bien font expressément l'assimilation, ou bien mentionnent simplement les transports de troupes et de dépêches indépendamment et à côté des transports de contrebande (3).

1. Hall, *op. cit.*, p. 675-683. Il fait remarquer que l'analogie ne réside pas dans les actes mais dans la nature des mesures qu'on leur applique. — Geffken sur Heffter. « Il faudrait plutôt dire « contrebande par analogie. » (*Op. cit.*, p. 395.) — Gessner : « La dénomination de contrebande a été restreinte par les traités et la pratique à un certain nombre d'articles bien déterminés ; il y a cependant des objets qui, sans être compris dans cette définition traditionnelle et positive, ont les plus grands rapports avec la contrebande... ce sont ces cas que nous désignerons sous le nom d'analogues à la contrebande. » (*Op. cit.*, p. 99.) — Pillet, « La théorie de la contrebande se trouve placée dans une dernière hypothèse : c'est dans le cas où un navire transporte pour le compte de l'ennemi des troupes, des dépêches ou certains hauts fonctionnaires, par exemple des ambassadeurs. On appelle ce transport « contrebande par analogie. » (*Les lois actuelles de la guerre*, p. 330-331.) — Nys, *La guerre maritime*, p. 45 et 46.

2. § 34 : « Sont assimilés au transport interdit de contrebande de guerre : les transports de troupes pour les opérations militaires sur terre et sur mer de l'ennemi, ainsi que les transports de la correspondance officielle de l'ennemi par les navires de commerce nationaux, neutres ou ennemis. » (A. I. D. I., t. IX, p. 218 et sq.)

3. Cf. notamment : 1°) Les instructions pour les commandants des bâtiments de guerre français et anglais (Annexe à la Convention franco-

Enfin nous trouvons encore l'expression de *Vaisseaux neutres agissant au service de l'ennemi* (*Neutral vessels acting in the service of the enemy*) qui sert de titre au chapitre VII du *Manuel des Prises britannique* ; et les termes de *Unneutral Service* et de *Services directs*, le premier employé par l'auteur

anglaise du 10 mai 1854), art. 3 : « Lorsqu'en cas de violation de blocus, de transport d'objets de contrebande, de troupes de terre ou de mer ennemies, ou de dépêches de ou pour l'ennemi, vous serez dans le cas d'arrêter ou de saisir un bâtiment, etc... » (Pistoye et Duverdy. *Traité des prises maritimes*, t. II, p. 474-475.) — 2°) La déclaration de neutralité de l'Autriche du 23 mai 1854, art. 3 : « Il est défendu aux navires sous pavillon autrichien de transporter des troupes appartenant aux puissances belligérantes... » (*Ibidem*, p. 489.) — 3°) Les instructions adressées aux officiers commandant la flotte française le 25 juillet 1870, art. 6 : «... Vous n'arrêterez les bâtiments neutres que dans les cas suivants... 2°) S'ils transportent pour le compte ou à destination de l'ennemi des objets de contrebande de guerre, des dépêches officielles ou des troupes de terre ou de mer... » et les instructions complémentaires, art. 9 : « Est passible de capture tout navire qui transporte des troupes, des dépêches officielles ou de la contrebande de guerre pour le compte et à destination de l'ennemi. » (Barboux. *Jurisprudence du Conseil des prises pendant la guerre de 1870-1871*. Annexes 1 et 2, p. 138 et 151.) — 4°) La déclaration du gouvernement russe (14/26 mai 1877) au début de la guerre contre la Turquie, art. 7 : « Sont assimilés à la contrebande de guerre les actes suivants interdits aux neutres : le transport des troupes ennemies, celui des dépêches et de la correspondance officielle de l'ennemi. » (R. D. I., 1877, p. 138.) — 5°) Les instructions espagnoles du 24 avril 1898, art. 10 : « Il est procédé à la capture du bâtiment visité dans les cas dont l'énumération suit... 6°) S'il transporte pour le compte de l'ennemi des officiers de guerre, des troupes ou des marins ; 7°) S'il transporte des lettres ou correspondances de l'ennemi... » (J. I. P., 1898, p. 531.) — 6°) Le rescrit impérial russe du 14/26 février 1904 reproduisant la déclaration du 14/26 mai 1877 (J. I. P., 1904, p. 478), etc.

anglais Lawrence et le second par M. Bonfils (1).

L'expression *Service de transports* de date relativement récente est due au jurisconsulte suédois Kleen. A la session de l'Institut de Droit international tenue à Genève en 1892, ce dernier proposa à l'Institut comme nouveau sujet d'études la matière de la contrebande de guerre: cette proposition ayant été adoptée, il fut nommé rapporteur de la 8^e Commission à laquelle fut renvoyée la question (2). Le rapport de Kleen accompagné d'un avant-projet de règlement fut publié en 1893 sous le titre de : *La contrebande de guerre et les Transports interdits aux neutres*.

C'était la première fois qu'on faisait ressortir aussi nettement le caractère particulier de ces transports. Les articles de guerre seuls, disait en substance le rapporteur, peuvent être objets de contrebande, tandis qu'en matière de services interdits, tout transport est prohibé.

On a critiqué l'expression de « Transports interdits » en disant qu'elle pouvait englober toute la théorie de la contrebande de guerre, car il s'agit dans tous les cas de transports interdits aux neutres.

Cette critique ne nous semble pas très fondée : d'une part, en effet, la confusion entre les deux ter-

1. Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, p. 940.

— Une place à part doit être ici faite à Jouffroy. Dans son *Droit des gens maritime universel*, cet auteur fait en effet marcher le transport des marins et des soldats de pair avec celui des chevaux et il prétend que dans les deux cas la violation ne pourrait partir que du gouvernement neutre lui-même : « Je n'admets pas en effet, dit-il, que dans la nation neutre il se trouve des particuliers qui se chargent d'un pareil transport. » (P. 136.)

2. A. I. D. I., t. XII, p. 283.

mes n'est guère possible quand ils sont, comme ici, opposés l'un à l'autre, car alors ils n'ont pas la même signification (1) et d'autre part, même si on les emploie séparément, l'adjonction du mot « Services » devant les mots « Transports interdits » suffit à donner à ces derniers une caractéristique indéniable. Il ne s'agit plus là, en effet, d'un *transport quelconque*, mais d'un *Service de transports*, ce qui est, au fond, tout différent.

A notre avis, il y a entre ces deux expressions autant de différence qu'entre celles de « rendre un service à quelqu'un » et « se mettre au service de quelqu'un », cette dernière ayant une portée beaucoup plus considérable.

Le navire neutre, au lieu de rendre au belligérant pour le compte duquel il opère, *un simple service* plus ou moins profitable, comme ce serait le cas s'il s'agissait d'un transport d'articles de contrebande de guerre, *se met entièrement au service* de ce belligérant, en prenant place parmi ses *transports*. La formule « Services de transports » exprime donc fort bien la gravité de l'acte commis.

D'ailleurs, Kleen ne s'est pas attaqué à l'ancienne terminologie sans quelque circonspection. Si, en règle générale, on doit éviter l'introduction d'une nouvelle terminologie, écrivait-il dans son Rapport sur la contrebande de guerre, il faut cependant admettre que des innovations deviennent nécessaires « lors-

1. Vetzcl, *De la contrebande par analogie en droit maritime international* (thèse Paris, 1901), p. 7. Voir aussi Kleen, *Projet de réforme des règles de la contrebande de guerre* (R. D. I., 1894, p. 214-217.)

qu'à l'occasion d'un règlement nouveau des noms adoptés avant l'élucidation scientifique de la matière mettent un véritable obstacle à celle-ci en contribuant à maintenir une conception irrationnelle. Alors une terminologie meilleure résultant d'une meilleure *classification* est d'autant plus justifiée, que l'ancienne n'était pas claire, ni généralement adoptée. » Puis, faisant alors remarquer que, non seulement les Services de transports interdits avaient été appelés de noms « qui égarent l'esprit sur les notions qu'ils expriment » mais qu'en outre les auteurs n'avaient jamais été d'accord sur ces noms mêmes, il concluait qu'en les remplaçant par des expressions plus justes on rendait service à la science sans rompre avec une tradition nettement établie (1).

L'assimilation des transports de troupes, de dépêches ou d'objets nécessaires, dans le sens indiqué plus haut, aux transports d'articles de contrebande, manque en effet de fondement à un double point de vue.

Au point de vue théorique, tout d'abord, la notion de contrebande ayant toujours renfermé celle de marchandise, il semble à première vue étrange d'y faire rentrer des personnes et des documents (2).

Toutefois cette critique purement formelle serait insuffisante pour motiver à elle seule une modification de la terminologie, si l'analyse des caractères juridiques des transports de contrebande d'une part,

1. Kleen, *La contrebande de guerre et les transports interdits aux neutres*, p. 224.

2. *Ibidem*, p. 223. Voir également, *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 445.

et des Services de transports, de l'autre, ne nous en révélait une beaucoup plus importante.

Le transport d'articles de contrebande constitue, en effet, un simple acte de commerce qui a pour mobile habituel l'intérêt, l'espoir d'un bénéfice à réaliser et dont le neutre n'est pas tenu, pourrait-on dire, de prévoir le résultat (1). Au contraire, tous les auteurs sont d'accord pour reconnaître un caractère de gravité spécial aux Services de transports : nous sommes, dans ce cas, en présence, non d'un acte de commerce, mais d'un acte de guerre. Le neutre ne se borne pas à apporter purement et simplement une aide quelconque à l'un des belligérants, mais, ainsi que nous l'avons déjà dit plus haut, il se met à son service en entreprenant une action destinée à influencer sur l'issue de la guerre (2).

Ce caractère de gravité des Services de transports et leur indépendance vis-à-vis de la notion de contrebande de guerre, ont été particulièrement mis en lumière, lors de la deuxième Conférence de La Haye,

1. Kleen. *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 456. — Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 197. — Dupuis. *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, p. 281.

2. Ortolan, *op. cit.*, p. 197. Pour Hautefeuille, tout service de transports constitue « un secours direct donné à l'une des parties engagées dans les hostilités, c'est une coopération aux faits de guerre. Sous ce point de vue il est beaucoup plus répréhensible que la contrebande proprement dite. » (*Op. cit.*, t. II, p. 163). — Geffken sur Heffter, *op. cit.*, p. 396. — Phillimore, *op. cit.*, t. III, § 271. — Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 456 et 474. — Dupuis : « Le navire qui se livre à ces transports ne se fait pas l'instrument d'une affaire qui n'atteint qu'indirectement l'ennemi, il se fait le complice d'un acte de guerre dirigé contre lui. » (*Op. cit.*, p. 282.) — Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 115 et sq., etc.

par l'un des délégués britanniques, Lord Reay. Celui-ci déposa, en effet, au nom de sa délégation, deux projets de conventions, dont l'une visait la suppression de la notion même de contrebande, tandis que l'autre avait pour but d'assimiler à un vaisseau de guerre belligérant, sous le nom de *navire auxiliaire*, tout bâtiment neutre se livrant pour le compte de l'un des adversaires à des services de transports (1).

Ces deux propositions furent alors repoussées, car nous verrons plus loin qu'elles entraînaient des conséquences inadmissibles à l'égard des neutres, et ce n'est que plus tard, lors de la Conférence de Londres, que la distinction entre la notion de *Services de transports* et celle de *Contrebande de guerre* fut nettement et définitivement établie : cette Conférence, en effet, a en quelque sorte défini la contrebande proprement dite, une aventure commerciale laissée aux risques et périls des particuliers neutres (2), tandis qu'elle a donné aux Services de transports, en les faisant ressortir à l'*Assistance hostile*, un caractère militaire et belliqueux nettement prononcé.

Cette différence entre les Services de transports et la contrebande de guerre n'est pas la seule que nous ayons à signaler, car en nous plaçant cette fois au point de vue pratique, nous en découvrons aussitôt une autre qui est, du reste, sous certains rapports, une conséquence directe de la première.

1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, t. III, Procès-verbal de la 7^e séance de la 4^e Commission, p. 847-848 et annexe 2, p. 1135.

2. Hemery de Goascaradec. *De l'évolution de la notion de contrebande de guerre* (thèse Rennes, 1910), p. 181.

En effet, bien que l'on ait souvent prétendu, pour justifier l'expression « analogues à la contrebande », que l'analogie résidait moins dans les actes que dans la nature des mesures qui leur étaient applicables (1), il est facile de prouver que, même à cet égard, l'analogie n'est qu'apparente, et que si les mesures préventives peuvent être semblables dans les deux cas (arrêt, visite, etc...) les peines encourues sont en général très différentes. La confiscation du navire est, en effet, presque toujours prononcée en matière de services de transports illicites, alors qu'elle ne l'est que très rarement en matière de contrebande de guerre.

Cette sévérité particulière que les belligérants lésés doivent déployer dans le premier cas n'est pas seulement la conséquence de la gravité de l'infraction, elle est aussi commandée par les nécessités pratiques suivantes.

Tout d'abord, la procédure par voie de confiscation, moyen principal de poursuites contre la contrebande, est inapplicable aux personnes (2), le belligérant qui les fait prisonnières ne pouvant, comme dans les cas ordinaires, les employer à son usage ; appliquée aux dépêches, elle serait ridicule. L'arrestation des personnes et la confiscation des dépêches n'étant point ici une pénalité suffisante proportionnée à la transgression commise, voilà pourquoi le navire sera confisqué (3).

1. Hall, *op. cit.*, p. 675-683.

2. Kleen, *La contrebande de guerre et les transports interdits*, p. 230 et sq.

3. Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 198. — Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 119.

En second lieu, dans le trafic de contrebande, ce n'est pas le navire portant les marchandises prohibées qui est l'agent direct de l'infraction, mais bien la relation commerciale, le véhicule n'étant qu'un instrument passif. Au contraire s'il s'agit de Services de transports, le navire se trouvant placé, *ipso facto*, au service du belligérant, devient son agent, directement impliqué dans le délit. La confiscation dans ce cas se justifie donc fort bien, et il faut alors remarquer qu'elle ne dépend pas de la quantité des objets transportés, puisque c'est l'acte et non l'objet, qui confère le caractère hostile au moyen de transport (1).

Enfin, comme il est plus aisé de dissimuler la présence à bord, d'agents ou de dépêches, que celle de marchandises de contrebande, l'infraction est d'autant plus facile à commettre que la surveillance est plus commode à déjouer. Il faudra donc, pour la prévenir, que le risque moins grand d'être découvert soit compensé par la perspective plus redoutable d'une sanction très sévère, en cas de surprise (2).

Cela étant, Kleen a donc, en somme, eu raison de rompre avec une terminologie qui cadrait si peu, d'une part avec la théorie, de l'autre avec les faits. Il ne semble pas du reste avoir trouvé beaucoup de résistance à son innovation soit chez les publicistes, soit chez ses collègues de l'Institut de Droit interna-

1. Kleen. *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 474 et sq. — Phillemore : « Dans les cas ordinaires de contrebande la quantité d'articles transportés peut constituer une circonstance essentielle, tandis que la plus petite dépêche, au contraire, peut suffire à faire tourner la fortune des armes au profit d'un des belligérants. » *Op. cit.*, t. III, § 271.)

2. Dupuis, *op. cit.*, p. 282.

tional qui admirent sans discussion le terme nouveau de « Services interdits » proposé par le rapporteur (1).

La Conférence de Londres n'a pas cru, cependant, devoir adopter cette terminologie et elle a préféré, en les assimilant à de véritables ingérences dans les hostilités, faire rentrer les Services de transports dans la notion plus large d'assistance hostile.

Néanmoins, par cela même qu'elle leur a réservé une place à part, au milieu des diverses autres formes de violations de la neutralité, elle a nettement affirmé leur caractère spécial et consacré définitivement les différences que Hautefeuille, d'abord, et Kleen après lui, avaient cherché à établir entre ces Services et de simples transports d'articles de contrebande.

B. — *Cas d'assistance hostile au sens large.*

Cette deuxième série de cas d'assistance hostile nécessite moins de développements historiques ou terminologiques que la première. De tout temps il a été

1. Néanmoins telle est la force de l'habitude que, plus de dix ans après cette adoption et malgré les avantages d'une terminologie exacte, nous voyons à la 2^e Conférence de La Haye le délégué de l'Allemagne, M. Kriege, se servir encore de l'expression « contrebande par analogie » pour désigner les services et transports (*A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III, p. 1122 et sq.). Il en fut de même à la Conférence navale de Londres (*Livre bleu anglais*, p. 278) ; et nous pouvons également constater, enfin, que certains memorandums rédigés en vue de cette Conférence rangent expressément ces services, soit sous la rubrique « Contrebande de guerre », soit sous celle de « Contrebande par analogie » (Memorandum de l'Allemagne, titre I^{II}, et Memorandum de l'Autriche-Hongrie. Voir *Livre bleu anglais*, p. 6 et 103, 22 et 104).

reconnu, en effet, que le neutre qui assiste activement l'un des belligérants en prenant une part directe aux hostilités se dépouille de son caractère neutre, s'incorpore dans les forces armées de ce belligérant, et donne à l'autre le droit de le traiter en ennemi.

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, comme ces atteintes à la neutralité peuvent revêtir les formes les plus diverses, il n'a pas été possible de les ranger sous une dénomination très précise : c'est pourquoi la Déclaration de Londres s'est servie du terme large d'assistance hostile pour les désigner. Sont évidemment compris dans cette expression : la coopération d'un navire neutre à une attaque ou à une défense, le service d'éclairage d'une escadre, l'espionnage, etc... Enfin certaines puissances, notamment la Grande-Bretagne, et quelques auteurs, presque tous anglais, ont voulu considérer comme incorporés dans la flotte de l'un des belligérants, les navires neutres qui se livrent à un commerce que ce belligérant leur a concédé pour le temps de la guerre, alors qu'en temps de paix, il le réservait à ses nationaux : c'est la célèbre question des commerces réservés ou des commerces nouveaux. Faut-il la regarder comme rentrant aussi dans la notion d'assistance hostile ? Parmi les puissances représentées à Londres, certaines penchaient pour l'affirmative (1). Néanmoins, la Conférence ne s'étant pas prononcée, la question reste entière.

En résumé, et pour servir de conclusion à ces

1. Voir notamment les Memorandum allemand et britannique (*Livre bleu anglais*, p. 2 et 37).

préliminaires, il semble qu'on pourrait définir l'Assistance hostile : *une violation des devoirs d'abstention qui incombent aux particuliers neutres en cas de guerre maritime, et consistant, de la part de ces derniers, soit en Services de transports, soit en intervention active et directe dans les hostilités, au profit de l'un des belligérants.*

Que faut-il maintenant penser du terme même d'« assistance hostile » ?

On peut tout d'abord lui reprocher d'être un peu vague, imprécis, mais à cela il est aisé de répondre qu'il serait difficile qu'il en fût autrement, étant donné que ce terme est destiné à s'appliquer à des cas de nature assez différente.

La critique la plus grave qu'il serait peut-être possible de formuler ici, c'est qu'à première vue les notions exprimées par les deux mots « assistance » et « hostile » paraissent antinomiques (1).

On aurait pu, semble-t-il, leur substituer l'excellente formule du *Manuel des Prises britannique*, dont nous avons déjà eu l'occasion de parler : « *Vaisseaux neutres agissant au service de l'ennemi* », quitte à la modifier légèrement pour la mieux adapter à un

1. Une critique analogue a du reste été faite, mais à un tout autre propos, à l'Institut de Droit international. Dans sa session de Gand (1906), l'Institut discutait le rapport de M. Fauchille sur le régime international de la télégraphie sans fil, lorsque au cours de la discussion, M. Kebedgy proposa l'amendement suivant : « Les navires et les ballons neutres qui ont eu des *communications hostiles* avec l'ennemi peuvent être considérés comme s'étant mis à son service. » M. Rolin demanda alors la suppression du mot « hostiles » en faisant remarquer que les communications en pareil cas n'étaient pas *hostiles* mais *amicales* avec l'ennemi (A. I. D. I., t. XXI, p. 311 et sq.).

chapitre de droit international (par exemple : « *Vaisseaux neutres agissant au service d'un belligérant* »). Cette formule rend, en effet, en termes très clairs l'idée incluse dans les deux mots : « assistance hostile ». Mais, outre qu'une semblable périphrase eût paru bien longue à côté des brèves expressions qui servent à désigner les autres formes de violations de la neutralité : contrebande de guerre, rupture de blocus, etc., toute obscurité se dissipe et toute équivoque disparaît une fois que l'on a défini, comme nous avons essayé de le faire, les termes « assistance hostile » qui sont, au fond, plus elliptiques que contradictoires.

En tous cas, du reste, le droit international ne peut-il pas, aussi bien que toute autre science, revendiquer la liberté d'user de termes techniques qui, bien qu'incompréhensibles au premier abord pour les profanes, n'en répondent pas moins à des notions précises et à certaines commodités linguistiques ?

Nous diviserons notre sujet en deux parties : dans la première nous étudierons la question de l'assistance hostile telle qu'elle se posait et telle qu'elle avait été résolue avant les Conférences de La Haye (1907) et de Londres (1909). Dans la seconde nous analyserons les solutions que ces Conférences, et surtout la dernière, ont apportées à cette question.

Notre première Partie comprendra deux Titres principaux : Services de transports et Cas d'assistance hostile au sens large. Sous le Titre I nous étudierons les transports de personnes, les transports et les transmissions de dépêches, les transports d'objets nécessaires à l'approvisionnement et au ravitaille-

ment d'une escadre belligérante, ainsi que les Services de pilotage.

Sous le Titre II nous examinerons la coopération aux hostilités, notamment au moyen de l'espionnage et la question dite des commerces nouveaux.

Enfin notre dernière Partie se divisera en deux Chapitres : l'un, consacré à l'œuvre de la deuxième Conférence de La Haye, relativement à la question de l'assistance hostile, l'autre à celle de la Conférence navale de Londres.

PREMIÈRE PARTIE

LA QUESTION DE L'ASSISTANCE HOSTILE AVANT LES CONFÉRENCES DE LA HAYE ET DE LONDRES

TITRE I. — Services de Transports

CHAPITRE PREMIER

Transports de personnes

Quelles étaient avant les Conférences de La Haye et de Londres les personnes dont la coutume internationale interdisait le transport aux neutres en temps de guerre ? La réponse à cette question a varié suivant les époques : à l'origine, en effet, l'interdiction ne s'appliquait qu'aux militaires, tandis que dans la suite on a prétendu l'étendre aux agents diplomatiques et aux fonctionnaires civils.

Cette prohibition était-elle également justifiée dans tous ces cas ? Dans quelles conditions l'était-elle ? Quelles étaient les sanctions applicables aux neutres coupables de l'avoir enfreinte ? Telles sont les questions que nous allons examiner dans les deux sections de ce chapitre :

SECTION I. — *Transports de militaires.*

SECTION II. — *Transports de diplomates et autres fonctionnaires civils.*

SECTION I

Transports de militaires

Après avoir donné dans un premier paragraphe un aperçu général des sources historiques de cette question, nous étudierons ensuite successivement, d'une part, les conditions exigées pour qu'un transport de militaires soit considéré comme une violation des devoirs de la neutralité, et de l'autre les sanctions encourues par les neutres qui s'en rendent coupables.

§ 1. — SOURCES HISTORIQUES DE LA QUESTION

Tous les auteurs qui ont traité la question des transports interdits sous quelque nom que ce soit : contrebande de guerre, contrebande par accident, analogues à la contrebande, services de transports, etc..., ont insisté sur le caractère de gravité qui s'attache particulièrement aux transports, par les neutres, de militaires appartenant à des armées ou à des flottes belligérantes, et ils en ont tiré un argument pour justifier la sévérité des sanctions qui atteignent ceux qui violent la neutralité sur ce point.

Pour Hautefeuille notamment, ces transports présentent le même caractère d'ingérence dans les hostilités, que le fait pour un souverain neutre d'autori-

ser l'un des belligérants à lever des troupes dans ses propres États (1).

Mais, ainsi que nous l'avons vu plus haut (2), bien avant que les auteurs se soient occupés de la question au point de vue théorique, les législateurs en avaient compris toute l'importance pratique : dès le milieu du xvii^e siècle, en effet, alors que la notion de neutralité commençait à peine à se préciser, nous pouvons déjà remarquer dans un traité de commerce signé entre la France et la Hollande deux articles dans lesquels est nettement formulée la prohibition des transports de soldats ou de personnes au service de l'une des parties belligérantes, effectués par des navires neutres (3).

Cette prohibition se rencontre, dès lors, dans la plupart des traités de commerce conclus aux xviii^e et xix^e siècles. Citons parmi ces traités : celui de La Haye (17 décembre 1650) signé par les États de Hollande et le roi d'Espagne (4), et les traités du 3 novembre 1655 entre la France et l'Angleterre (5), du 1^{er} dé-

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 162-163. Voir également, Hübner, *op. cit.*, t. I, p. 193-194; Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 197; Heffter, *op. cit.*, p. 395 et sq.; Gessner, *op. cit.*, p. 99 et sq.; Perels, *op. cit.*, p. 286-287; Bluntschli, *op. cit.*, art. 815; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 78-79; Kleen, *op. cit.*, t. I, § 105; Dupuis, *op. cit.*, p. 285 et sq.; Nys, *op. cit.*, p. 45; Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 119 et sq., etc...

2. Introduction, p. 18.

3. Traité du 18 avril 1646, art. 1 et 2 (Dumont, *op. cit.*, t. IV, 1^{re} partie, p. 342). Voir notre Introduction, p. 18, note 4.

4. Art. 6. « Est encore prohibé sous ledit nom (de contrebande) le transport de gens de guerre, de chevaux... » (Dumont, *op. cit.*, t. VI, 1^{re} partie, p. 570.)

5. Art. 15. « ... neque viros trajicient aut transportabunt in usum hostium alterutrius. » (Dumont, *op. cit.*, t. VI, 2^e partie, p. 121.)

cembre 1674 entre la Hollande et l'Angleterre (1), du 26 novembre 1675 entre la Suède et les Pays-Bas (2), du 24 février 1677 entre la France et l'Angleterre (3); les traités de Nimègue (10 août 1678), conclus entre la France et les Pays-Bas (4), de Ryswick (20 septembre 1697) (5), d'Utrecht (11 avril 1713) (6), entre la France, l'Angleterre et les Pays-Bas ; les traités des 1^{er} avril 1679 (7) et 18 septembre 1779 (8) entre la France et les Villes hanséatiques, du 6 février 1778 conclu à Paris entre la France et les États-Unis (9), du 8 octobre 1782 entre les Pays-Bas et les États-

1. Art. 3 (Dumont, *op. cit.*, t. VII, 1^{re} partie, p. 282). Voir notre Introduction, p. 21, note 4-2°. Le traité des Pyrénées (1659) entre la France et l'Espagne ne parle pas des transports de troupes (Dumont, t. VI, 2^e partie, p. 265.)

2. Dumont, *op. cit.*, t. VII, 1^{re} partie, p. 316.

3. Art. 3, *ibidem.*, p. 318.

4. Art. 22. « Et il a été, en outre, convenu que cette liberté s'étendra aussi aux personnes qui se trouveraient en un navire libre, à tel effet que, quoiqu'elles fussent ennemies de l'une ou de l'autre des parties ou de l'une d'icelles, pourtant se trouvant dans le navire libre n'en pourraient être tirées, si ce n'est qu'elles fussent gens de guerre et effectivement en service desdits ennemis. » (Dumont, t. VII, 1^{re} partie, p. 360.)

5. Art. 27. Dumont, *op. cit.*, t. VII, 2^e partie, p. 389.

6. *Ibidem.*, t. VIII, 1^{re} partie, p. 348 et 380.

7. Art. 29. « S'il se trouve dans un navire de la ville de Hambourg des passagers d'une nation ennemie de la France, ils ne pourront en être enlevés, à moins qu'ils ne fussent gens de guerre actuellement au service des ennemis, auquel cas ils seront faits prisonniers de guerre. » (De Martens. *Recueil des traités*, t. I, p. 258).

8. Art. 27. Même teneur que le précédent. (De Clercq. *Recueil des traités de la France*, t. 1, p. 118.)

9. Art. 23. « Il est également convenu que cette même liberté (de naviguer) s'étendra aux personnes qui pourraient se trouver à bord du bâtiment libre, quand même elles seraient ennemies de l'une des deux

Unis (1), de 1783 entre les États-Unis et la Suède (2), du 10 septembre 1785 entre la Prusse et les États-Unis (3) ; le traité du 26 septembre 1786 conclu à Versailles entre la France et l'Angleterre (4) et celui du 27 octobre 1795 entre l'Espagne et les États-Unis (5).

Au XIX^e siècle un grand nombre de traités et de conventions, notamment la convention du 8 vendémiaire an IX (30 septembre 1800) signée à Paris entre la France et les États-Unis (6), et ensuite toute

parties contractantes ; et elles ne pourraient être enlevées desdits navires libres à moins qu'elles ne soient militaires et actuellement au service de l'ennemi. » (De Martens, *op. cit.*, t. I, p. 696.)

1. Art. 24. De Martens, *op. cit.*, t. III, p. 451.

2. Art. 7. *Ibidem.*, p. 568-569.

3. Art. 12. *Ibidem.*, t. II, p. 571.

4. Art. 20. « ... de même il a été convenu que cette même liberté doit s'étendre aux personnes qui naviguent sur un vaisseau libre, de manière que, quoiqu'elles soient ennemies des deux parties ou de l'une d'elles, elles ne seront point tirées du vaisseau libre, si ce n'est que ce fussent gens de guerre actuellement au service desdits ennemis et se transportant pour être employés comme militaires dans leurs flottes ou dans leurs armées. » (De Martens, *op. cit.*, t. II, p. 694.)

5. Art. 15. De Martens, *op. cit.*, t. VI, p. 157.

6. Art. 14. *Ibidem.*, t. VII, p. 490. — En 1813 après Leipzig, les alliés avaient proposé à Napoléon la réunion d'un congrès pour traiter « d'une paix générale et maritime ». Napoléon avait accepté et choisi Mannheim pour lieu de réunion du congrès. Mais il exigea que l'on s'y occupe également d'établir les bases d'un Code maritime du Droit des neutres et il donna à cet effet au duc de Vicence, chargé de le représenter à Mannheim, des instructions très détaillées. Nous y remarquons notamment le passage suivant : « L'indépendance du pavillon consiste à ce que tout sujet d'un État en paix puisse en toute sûreté et liberté naviguer avec ses vaisseaux de tout port quelconque à tout autre port ou place aussi quelconque... et transporter d'un lieu quelconque à un autre lieu aussi quelconque... toutes personnes sans distinction de nation et de qualité (à moins qu'elles ne soient des gens

une série de traités conclus par la France et les États-Unis avec les principaux États de l'Amérique du Sud (1), continuent à formuler la même interdiction.

Elle figurait, du reste, également, depuis le milieu du XVIII^e siècle dans certains actes unilatéraux publiés au début d'une guerre, soit par les puissances neutres sous le nom de *déclarations de neutralité*, soit par les États belligérants sous forme de *proclamations aux neutres* ou d'« *Instructions* » adressées aux commandants de leurs flottes.

Dans les premiers de ces actes, l'État neutre, après avoir fait connaître son intention de rester en dehors des hostilités, rappelle en général à ses sujets les devoirs d'abstention qui vont leur incomber vis-à-vis des parties en lutte, ainsi que les risques qu'ils peuvent courir s'ils ne s'y conforment pas.

de guerre actuellement au service des belligérants). » Le congrès de Mannheim n'eut pas lieu et le Code maritime international du droit des neutres resta à l'état de projet. (Voir Fauchille : *Un projet de Napoléon pour l'établissement d'un Code maritime du Droit des neutres*. R. D. I. P., 1902, p. 41-49.)

1. Traités : de Bogota entre les États-Unis et la Colombie (3 octobre 1824), art. 12 (De Martens, *Nouveaux suppléments*, t. II, p. 416); de Washington entre les États-Unis et les États de l'Amérique centrale (5 décembre 1825-28 octobre 1826), art. 14 (De Martens, *Nouv. Rec.*, t. VI, p. 832); de Rio-de-Janeiro entre les États-Unis et le Brésil (12 décembre 1828-18 mars 1829), art. 14 (*ibidem.* t. IX, p. 54); de Mexico entre les États-Unis et le Mexique (5 avril 1831), art. 16 (*ibidem.*, t. X, p. 336); de Santiago entre les États-Unis et le Chili (16 mai 1832), art. 12 (*ibidem.*, t. XI, p. 443); de Caracas entre les États-Unis et le Venezuela (20 janvier 1836), art. 15 (*ibidem.*, t. XIII, p. 557). Traités : de Quito entre la France et l'Équateur (6 juin 1843), art. 16 (De Martens, *Nouv. Rec. général*, t. V, p. 409); de Bogota entre la France et la Nouvelle-Grenade (15 mai 1856), art. 20 (*ibidem.*, t. XVI, 2^e partie, p. 166).

Dans les autres, les Gouvernements belligérants ont coutume de mentionner ce qu'ils considéreront, au cours de la guerre, comme violations de la neutralité, de formuler certaines prohibitions à l'encontre des neutres, et enfin d'indiquer les sanctions applicables à ceux d'entre eux qui ne les auraient pas observées.

Parmi ces déclarations ou actes de neutralité, il faut citer : l'Édit du Roi des Deux-Siciles (19 septembre 1778) (1) ; les Règles de la Ligue de neutralité armée, d'abord signées en 1780 par la Russie, la Suède, le Danemark, la Prusse, les Deux-Siciles et le Portugal, puis renouvelées en 1800 par la Russie, le Danemark et la Suède (2) ; les Ordonnances de l'Empereur d'Autriche en date du 7 août 1803 (3) et du Roi de Suède du 21 janvier 1804 (4) ; les Déclarations de neutralité de la Suède, de l'Espagne, du Hanovre et de l'Autriche au moment de la guerre de

1. Art. 3. « Défendons à nos sujets... d'embarquer sous le nom de passagers ou sous quelque autre forme ou sous un prétexte quelconque des matelots ou soldats pour le service des nations en guerre. » (Cussy. *Phases et causes célèbres du droit des gens*, t. I, p. 300.)

2. Hautefeuille, *Histoire des progrès du droit maritime*, p. 286.

3. Art. 4. « Il est défendu en outre aux navigateurs autrichiens, en conséquence de la neutralité adoptée, de transporter soit des soldats de marine, soit des matelots sous le nom de passagers, ou autrement pour le service d'aucune des puissances belligérantes. » (De Martens, *Rec. de traités*, t. VIII, p. 106.)

4. Art. 8. « Il est également défendu à tout capitaine suédois de se laisser employer avec le bâtiment qu'il conduit à transporter pour l'une ou pour l'autre des parties belligérantes des troupes ou des munitions de guerre ci-dessus énoncées, sans y être contraint par une force réelle et avoir formellement protesté contre cet acte. » (De Martens, *op. cit.*, t. VIII, p. 116.)

Crimée (1); celles de la Grande-Bretagne lors du conflit russo-turc en 1877 (2) et de la guerre hispano-américaine (23 avril 1898) (3), etc...

Enfin mentionnons au nombre des Proclamations ou des Instructions publiées au début d'une guerre par les parties belligérantes: la déclaration de la Grande-Bretagne du 25 mars 1744, lors de la guerre de Succession d'Autriche (4), la Proclamation du Congrès des États-Unis du 9 mai 1778 (5), l'Ordonnance espa-

1. Déclaration de la Suède (8 avril 1854), art. 6 : même teneur que l'art. 8 de l'ordonnance ci-dessus. (Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II p. 478.) — Déclaration de l'Espagne (12 avril 1854), art. 3 (*ibidem*, p. 484). — Déclaration du Hanovre (5 mai 1854), art. 3 : « Il est interdit de transporter sur des navires hanovriens des troupes des puissances belligérantes... que ces troupes soient destinées aux pays belligérants ou bien qu'elles en viennent. » (*Ibidem*, p. 486.) — Déclaration de l'Autriche (23 mai 1854), art. 3 : « Il est défendu aux navires sous pavillon autrichien de transporter des troupes appartenant aux puissances belligérantes. » (*Ibidem*, p. 489.)

2. J. I. P., t. IV, p. 285. Voir notre Introduction, p. 21, note 4-4°.

3. « Toute personne qui violera le droit des gens ou qui y contreviendra... soit en transportant pour l'usage ou le service de l'une ou de l'autre desdites puissances belligérantes des officiers, soldats..., s'exposera aux peines établies par le droit des gens en cette matière. » (R. D. I. P., t. V, *Documents*, p. 23.)

4. « Et nous commandons par la présente à nos propres sujets et avertissons toutes les autres personnes de quelque nation que ce soit de ne transporter, ni convoyer aucun soldat, armes, poudre, munitions ou autres biens de contrebande vers un territoire, pays, colonie ou contrée quelconque dudit Roi français... » (*Robinson's Admiralty Reports*, t. VI, p. 420, note.)

5. Par cette proclamation, le congrès défend aux officiers de la marine américaine « d'enlever ou saisir aucuns bâtiments ou vaisseaux appartenant aux sujets de princes ou puissances en alliance avec les États-Unis, à moins qu'ils ne soient employés à porter des effets de contrebande ou des soldats à nos ennemis. » (Cussy, *op. cit.*, t. I, p. 300.)

gnole de 1801 sur la Course (1), la Déclaration de la Grande-Bretagne et de la France relative aux neutres en date des 28 et 29 mars 1854, ainsi que les Instructions données par les Gouvernements de ces Puissances aux commandants de leurs bâtiments de guerre (2), les Instructions du Gouvernement italien aux officiers de sa marine militaire lors de la guerre de 1866 contre l'Autriche (3), les Instructions du 25 juillet 1870 adressées aux officiers commandant la flotte française (4), la Déclaration russe du 14/26 mai 1877 au début de la guerre contre la Turquie (5), les Règles relatives aux prises maritimes édictées le 7 septembre 1894 par le Japon lors de la guerre contre la Chine (6), les Instructions des Gouvernements espagnol et américain, en date respectivement des

1. Art. 24 (J. I. P., 1898, p. 521).

2. Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II, p. 469 et 470 ; 474 et 475. Voir notre Introduction p. 25, note 3-1^{re}.

3. Ordonnance du 20 juin 1866, art. 8. Fiore, *op. cit.*, p. 721. Voir notre Introduction, p. 21, note 4-3^o.

4. Art. 6. (Barboux, *op. cit.*, p. 138 et 151. Voir notre Introduction, p. 25, note 3-3^o.)

5. Art. 7. (R. D. I., 1877, p. 138. Voir notre Introduction, p. 25, note 3-4^o.)

6. Art. 2. « Les navires suivants sont saisissables au même titre que les navires ennemis : 1^o Navires engagés au service du gouvernement ennemi alors même qu'ils y auraient été contraints. » Art. 7. « Peuvent être légitimement saisis et considérés comme de bonne prise les navires et les marchandises ci-dessous... 3^o les navires qui transportent des dépêches de contrebande ou des ennemis (c'est-à-dire, d'après l'art. 8, les soldats, matelots et toutes personnes employées au service militaire de l'ennemi)... » (Nagaoka, *De la neutralité et des prises maritimes d'après les règlements japonais*, J. I. P., 1904, p. 285-293.)

24 avril et 20 juin 1898 (1), le Rescrit impérial russe du 14/27 février 1904 (2), enfin le Règlement japonais sur les prises maritimes du 7 mars de la même année (3).

Ce rapide exposé nous permet de juger de l'abondance et de l'importance des sources historiques de la question des Services de transports interdits aux neutres, en ce qui concerne le point spécial des transports de militaires.

Néanmoins, celui qui se bornerait à l'étude de ces sources n'aurait qu'une idée fort restreinte, et en tous cas assez vague du sujet qui nous occupe. Tous ces traités, règlements, déclarations ou proclamations ayant nécessairement une portée très générale, ne sauraient, en effet, ni prévoir, ni résoudre les innombrables hypothèses susceptibles de se présenter dans la pratique. Les auteurs, au contraire, ont pu dans

1. *Instructions espagnoles*, art. 10. (J. I. P., 1898, p. 531. Voir notre Introduction, p. 25, note 3-5°.)

Instructions américaines, art. 16 (J. I. P., 1898, p. 1048).

2. Art. 7 (J. I. P., 1904, p. 478. Voir notre Introduction, p. 25, note 3-6°). Voir aussi relativement aux règles russes en cette matière le Code russe des lois de la guerre maritime promulgué le 27 mars 1895 au titre « Confiscation des navires neutres, » art. 11 : « Les navires de commerce de nationalité neutre sont susceptibles de la confiscation à titre de prises dans les cas suivants : 1° Quand ils sont surpris transportant à l'ennemi ou dans un port ennemi... c) des détachements de troupes ennemis... » (J. I. P., 1904, p. 276.)

3. Chapitre II (Personnes, dépêches et objets de contrebande de guerre), art. 19 (R. D. I. P., 1905, p. 614. Voir notre Introduction, p. 21, note 4-5°). Chapitre V (Motifs de visite, de recherche et de capture), art. 27 : « On doit saisir les navires suivants, quelle que soit leur nationalité : 1° Les navires qui ont à leur bord des personnes, des dépêches ou des marchandises de contrebande... » (*Ibidem*, p. 618.

leurs ouvrages s'attacher à l'étude sinon de toutes, du moins des principales d'entre elles : ils ont cherché à leur appliquer des solutions rationnelles, conformes aux principes du Droit International, et sont ainsi parvenus à donner à la matière un bien plus complet développement. Ce sont surtout ces études, et les controverses qu'elles ont parfois engendrées, que nous allons analyser et résumer dans le paragraphe suivant.

§ 2. — CONDITIONS EXIGÉES POUR QU'UN TRANSPORT DE
MILITAIRES SOIT RÉPUTÉ ILLICITE

Tout transport de militaires belligérants par navire neutre, bien qu'en principe interdit, ne constitue pas nécessairement, dans tous les cas, une violation de la neutralité : pour qu'il en soit ainsi, certaines conditions de fait ou de droit doivent être remplies.

Afin de rendre plus clairs les développements théoriques qui vont suivre, nous rangerons ces conditions sous trois rubriques distinctes : la première comprendra celles qui concernent les transportés eux-mêmes, la seconde, celles qui sont relatives au trajet effectué par le navire, la troisième, enfin, celles qui ont trait à la responsabilité du transporteur.

A. — *Conditions relatives aux transportés.*

Puisque les transports de militaires appartenant aux puissances en guerre sont en principe interdits aux neutres, la première question qui se pose ici est la suivante : qu'appelle-t-on militaires ? Quelles sont

les personnes qui, rentrant dans cette définition, pourraient par leur simple présence à bord d'un navire neutre exposer, dans certains cas, ce navire à être accusé d'avoir violé la neutralité ?

Dudley Field comprend sous le nom de militaires toutes les personnes qui font partie des forces militaires de la nation, c'est-à-dire qui sont employées dans la force armée publique sur terre et sur mer (1).

Kleen donne une définition analogue : est réputé militaire, d'après cet auteur, tout individu ou fonctionnaire relevant de l'administration de la défense nationale (troupes ou personnes) soit sur terre, soit sur mer, combattants ou autres (2).

Mais comment faire la preuve que les personnes arrêtées à bord d'un navire neutre accusé de se livrer à un transport illicite, remplissent bien les conditions de la définition, et ont réellement la qualité de militaires qu'on leur soupçonne ? S'il s'agit d'individus armés et équipés, la preuve se fera d'elle-même. Dans l'hypothèse contraire, le caractère hostile de ces individus n'étant pas apparent, les difficultés de preuve semblent presque insurmontables, d'autant plus qu'il faudra agir avec une très grande circonspection pour éviter des mesures arbitraires et des inquisitions vexatoires vis-à-vis des voyageurs pacifiques.

Le sort de ces derniers se trouvant entre les mains d'officiers belligérants, qui seront naturellement portés à invoquer de simples présomptions pour justifier une arrestation, il faudra d'abord, en général,

1. Dudley Field, *op. cit.*, art. 717 et 736

2. Kleen. *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 461, note 1.

recommander à ceux-ci de ne pas se contenter d'un examen superficiel des faits. Quant aux preuves elles-mêmes, elles pourront résulter, soit de l'aveu des individus transportés, soit de l'examen de certains documents (papiers de bord ou papiers appartenant à ces individus), soit enfin de renseignements recueillis à une source sûre par le capteur, préalablement à l'arrestation. L'aveu, cela va sans dire, sera bien rare : les individus soupçonnés de servir un État belligérant et interrogés par un officier de l'État adverse, feront le plus souvent une fausse déclaration ou garderont le silence. Or il serait abusif de considérer comme un aveu le simple refus de répondre, car un neutre paisible peut fort bien avoir des raisons pour ne pas déclarer le but ou les motifs de son voyage.

Dans tous les cas, quel que soit le mode de preuve admis dans une espèce déterminée, « il serait à souhaiter qu'aucun individu ne pût être retenu comme prisonnier de guerre, qu'en vertu d'une décision d'une autorité judiciaire constituée à cet effet : la seule exception à admettre serait relative aux individus pris les armes à la main, la qualité hostile de ceux-ci ne pouvant faire aucun doute » (1).

Il est, du reste, à remarquer qu'il n'en est pas autrement pour la propriété privée, qui ne peut être confisquée sur mer qu'en vertu d'une décision de la juridiction des prises : la liberté individuelle mériterait au moins la même protection.

1. Basdevant. *Du droit d'arrêter en haute mer les individus qui voyagent à destination d'un pays belligérant*. J. I. P., 1900, p. 925. Voir aussi les pages 920 à 925.

C'est en partant de principes semblables à ceux qui viennent d'être exposés, que le juge de prises anglais, Sir W. Scott, prononça, au mois d'août 1807, la condamnation du vaisseau américain *Friendship* (1).

La France était alors en guerre avec l'Angleterre, et le propriétaire de ce bâtiment avait passé un contrat avec un agent officieux du Gouvernement français aux États-Unis, pour rapatrier en France une centaine de marins, officiers et matelots, seuls survivants de plusieurs vaisseaux de guerre naufragés. Le *Friendship* avait quitté Baltimore pour Annapolis puis Bordeaux, lorsqu'il fut, au cours de sa traversée, capturé par un croiseur anglais.

Bien que les armateurs aient soutenu, devant le Tribunal des Prises britannique, qu'il n'y avait rien dans la manière dont ce bâtiment avait été affrété qui dénotât son affectation à un service de transport pour le compte de la France, qu'il voyageait dans un but purement commercial, n'ayant à son bord que quelques passagers civils, français il est vrai, mais retournant individuellement dans leur pays, il résulta de l'examen des faits : d'une part, que le contrat d'affrètement avait été lacéré pour en faire disparaître certaines clauses compromettantes, notamment celles d'où il ressortait que le fret du navire avait été payé par le Gouvernement français, et d'autre part que les prétendus passagers individuels étaient restés groupés durant la traversée sous le commandement

1. *Robinson's Admiralty Reports*, t. IV, p. 420 et sq.; Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2798.

d'officiers français, et avaient au surplus pendant tout ce temps conservé leur caractère militaire.

Le navire fut, en conséquence, déclaré de bonne prise.

La même sanction fut appliquée en 1888 au navire américain *Haytian Republic* par la Cour des Prises haïtienne de Port-au-Prince (1), dans les circonstances suivantes :

Après le départ du président Salomon, deux généraux voulurent s'emparer du pouvoir, le général Télémaque soutenu par le Nord et le général Légitime soutenu par le Sud. Le général Télémaque ayant été tué dans une échauffourée à Port-au-Prince, fut remplacé par le général Hippolyte qui s'installa comme président à Cap Haïtien, pendant que son compétiteur, le général Légitime, était investi de la même fonction par les Sudistes à Port-au-Prince.

L'*Haytian Republic* de la *Hayti mail Steamship Line* se mit au service des Nordistes et transporta le long de la côte plusieurs de leurs détachements armés, ainsi qu'une délégation du Gouvernement de Cap Haïtien qui avait pour mission de propager le mouvement insurrectionnel. Ce navire fut saisi au mois d'octobre 1888 par le croiseur sudiste *Dessalines* et déclaré de bonne prise, ainsi que nous venons de le dire par le tribunal de Port-au-Prince. De plus, son capitaine et la Compagnie de navigation à laquelle il appartenait, furent condamnés à payer au Gouvernement une somme de 50.000 piastres, à titre de domma-

1. Jugement du 30 octobre 1888. Voir sur cette affaire un article du J. I. P., 1889, p. 151 et sq.

ges-intérêts. Ces sanctions, toutefois, ne furent pas maintenues, car l'*Haytian Republic* fut relâché peu de temps après, à la suite d'une démonstration navale des États-Unis, qui semblent avoir, dans cette circonstance, abusé de leur puissance militaire : la condamnation du navire était, en effet, pleinement justifiée, par ce fait qu'il s'était livré à un transport illicite en faveur sinon d'un belligérant au sens propre du terme, du moins d'un parti d'insurgés auquel on pouvait, à la rigueur, reconnaître ce caractère.

On peut encore citer, parmi les cas historiques les plus récents de transports de militaires belligérants par des neutres, le cas du *Kowshing* pendant la guerre sino-japonaise (1894), celui du *Minerva* lors du conflit gréco-turc (1897), ceux, enfin, du *King Arthur* et *Nigretia*, qui se sont présentés au cours de la guerre russo-japonaise (1904) (1).

Le *Kowshing* était un navire anglais de l'*Indio China Merchant's Steam navigation Company*, *Jardine et Matheson*, qui avait été affrété par le Gouvernement chinois pour le transport de ses troupes en Corée. Parti de Takou, ayant à son bord environ 1.700 miliciens, il fut arrêté dans les eaux coréennes par le croiseur nippon *Naniwa* le 25 juillet 1894. Le commandant de ce croiseur somma le *Kowshing* de le suivre dans un port du Japon, où les miliciens auraient été débarqués et internés comme prisonniers de guerre ; mais ces derniers, qui préféraient la mort à la captivité, s'étant opposés à l'exécution de cette

1. Voir aussi les différents autres cas examinés au cours de cette étude.

sommation, et la proposition du commandant Galsworthy du *Kowshing* de regagner la côte chinoise ayant, d'autre part, été repoussée par l'officier japonais, le *Kowshing* fut torpillé. La plupart des miliciens chinois périrent, ainsi que quelques marins anglais. Le capitaine Galsworthy, le second Tamplin, ainsi qu'un officier allemand, M. von Hannecken, ne furent sauvés que par miracle (1).

Pendant la guerre gréco-turque, le 20 mai 1897, un torpilleur grec, le *Canaris*, captura dans le golfe de Salonique un navire de la Compagnie du Lloyd autrichien, le *Minerva*, venant de Volo, et qui transportait, outre une importante cargaison de contrebande, 70 nizams turcs et quelques employés des douanes ottomanes.

Le Gouvernement grec aurait pu, non seulement retenir les soldats prisonniers, mais aussi confisquer le navire. Néanmoins, il n'usa pas de tout son droit et relâcha le *Minerva* (2).

La guerre hispano-américaine ne nous fournit aucun exemple de transports de militaires belligérants par des neutres. Toutefois, au début des hostilités, certains journaux américains reprochèrent au capitaine

1. Ariga. *La guerre sino-japonaise au point de vue international*, p. 18 et sq. Voir aussi R. D. I. D., 1894, p. 464-468.

2. Politis. *La guerre gréco-turque*, p. 75 et 76. Voir aussi Hirsch. *Kriegskonterbande und verbotene Transporte in Kriegszeiten* (thèse de Doctorat, Würzburg, 1897), p. 46; R. D. I. P., 1897, p. 726 et les nombreux quotidiens de l'époque: *Journal des Débats* du 22 mai 1897, *le Temps* des 7 et 21 juin 1897, *le Journal de Smyrne* du 21 mai 1897, *le Messager d'Athènes* du 9/21 mai 1897, *l'Acrópolis* du 8/20 juin 1897, etc.

du paquebot français *Lafayette* d'avoir abusé de l'autorisation qui lui avait été donnée, d'entrer à la Havane, malgré la proclamation du blocus, pour y déposer des officiers d'artillerie et des canonniers français destinés au service des batteries espagnoles.

Mais cette information fut énergiquement démentie par le Gouvernement français, d'abord, et ensuite par celui des Etats-Unis auquel des preuves décisives furent communiquées par notre ambassadeur à Washington, M. J. Cambon (1).

Lors de la guerre russo-japonaise, un navire anglais, le *King Arthur*, fut arrêté le 19 décembre 1904 par le contre-torpilleur japonais *Asagiri*, au moment où il sortait de Port-Arthur bloqué, ayant à son bord des officiers russes à destination de Wladivostock.

Conduit à Sasebo il passa devant la Cour des Prises qui siégeait dans cette ville, et sa capture fut validée.

Le même mois un autre navire anglais, le *Nigretia*, qui portait du pétrole à Wladivostock, fut arraisonné par le croiseur nippon *Tsushima*, : or à son bord se trouvaient le capitaine et le lieutenant du contre-torpilleur russe *Ratzoporny*, qui se rendaient de Port-Arthur à Tché-Fou pour y déposer des dépêches.

Il fut également déclaré de bonne prise (2).

Dans tous les exemples historiques que nous ve-

1. Lefür, *La guerre hispano-américaine* (R. D. I. P., 1899, p. 474).

2. Holland, *Les devoirs des neutres dans la guerre maritime et les événements récents*. R. D. I., 1905, p. 372. Hemery de Goascard, *op. cit.* Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, p. 981, note 1-2°.

nons de rappeler, le caractère militaire des individus transportés n'était douteux ni en fait, ni en droit, ces individus se trouvant lors de leur arrestation, et cela sans contestation sérieuse possible, au service armé de l'une des parties belligérantes. Aucune critique n'a donc pu être formulée, ni aucune controverse soulevée au sujet de la nature illicite de leur transport par des neutres.

Mais il y a des circonstances, où, toute question de preuve mise à part, le caractère militaire des individus transportés peut sembler moins certain, moins apparent, en tout cas, plus discutable : c'est notamment le cas des réservistes qui sont appelés par un ordre de mobilisation à rejoindre leurs drapeaux. Faut-il les comprendre dans le terme « militaires » et leur transport par des navires neutres constitue-t-il un manquement aux devoirs de la neutralité ?

Cette question s'est posée, au point de vue pratique, au début de la guerre franco-allemande. Dans le courant du mois d'août 1870, un grand nombre d'Allemands établis aux États-Unis et faisant partie de la landwehr de la Confédération de l'Allemagne du Nord s'embarquèrent à New-York sur des navires anglais pour gagner Anvers et de là leurs corps respectifs.

Ces navires, qui s'étaient ainsi offerts à ramener dans leur pays des hommes appelés sous les drapeaux pour entrer en campagne ont-ils compromis la neutralité de leur pavillon ?

De même, lors de la guerre russo-japonaise, le vapeur américain *China* de San Francisco s'est-il dépouillé de son caractère neutre en embarquant à

Honolulu, pour les transporter à Yokohama, des réservistes japonais, soldats de l'armée de terre et marins rappelés à l'activité (1) ?

Il est à remarquer que cette question très délicate est de nature à se poser de plus en plus fréquemment, à raison même de l'organisation des armées modernes. Les forces militaires de la plupart des puissances sont, en effet, divisées en deux catégories : l'armée active et les réserves. Les hommes qui font partie des réserves peuvent, sauf l'accomplissement de certaines formalités dont l'omission les exposerait à des pénalités, se fixer à l'étranger. Mais la mobilisation survenant, ils sont tenus de rejoindre les corps auxquels ils sont affectés. Il s'agit de savoir si le belligérant, contre lequel ils vont porter les armes, aura le droit de les arrêter avant leur retour dans leur pays, et de considérer les navires neutres qui servent à leur transport comme ayant manqué à la neutralité (2).

Ici les auteurs se divisent : les uns penchent en faveur de la négative, notamment Fiore, Geffken, Kleen, MM. Renault et Pillet (3) ; les autres comme

1. Lieutenant Carré. *Incidents de neutralité de la guerre russo-japonaise*, p. 98.

2. Basdevant, *loc. cit.*, J. I. P., 1900, p. 914.

3. Fiore. « On ne considérera pas comme se livrant à la contrebande de guerre, le bâtiment neutre qui volontairement, aurait accepté des nationaux de l'un ou l'autre des belligérants, résidant à l'étranger et faisant retour dans leur patrie à raison de la survenance de la guerre. Cette règle ne fléchira pas, quand bien même il y aurait des raisons sérieuses de présumer qu'ils reviennent pour prendre part aux hostilités. » (*Op. cit.*, § 1220.) — Geffken. « L'embarquement des sujets appelés sous les drapeaux de leur patrie, mais non organisés militairement,

Calvo et Desjardins sont d'un avis contraire (1).

Ces opinions sont, du reste, toutes deux également défendables, mais à des points de vue différents : si l'une se recommande, en effet, par son côté pratique, l'autre tient compte davantage de la théorie pure et de la situation juridique des réservistes dans une armée.

En faveur de la première, on peut arguer de la difficulté et même de l'impossibilité qu'il y aurait actuellement, au point de vue pratique, pour le capitaine d'un paquebot, de savoir si tel ou tel de ses passagers rentre, ou non, dans son pays pour satisfaire à un ordre de mobilisation, d'autant plus que toutes les nations n'ont pas des législations identiques, en ce qui concerne l'organisation des Réserves : tous les critères proposés pour faciliter, le

n'est pas atteint par cette interdiction. » (Note sur Heffter, *op. cit.*, p. 396.) — Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 463 et sq. — M. Renault, Cours de doctorat professé à la Faculté de Paris (1909-1910). — D'après M. Pillet, pour qu'il y ait violation de la neutralité, il faut qu'il s'agisse de « troupes organisées et prêtes à prendre part aux hostilités » (*Les lois actuelles de la guerre*, p. 331).

1. Calvo. « Les navires neutres qui s'étaient volontairement et sciemment affrétés dans le but de ramener dans leur pays des hommes appelés sous les drapeaux pour entrer en campagne, compromettaient la neutralité de leur pavillon et étaient exposés à capture par les croiseurs belligérants, puisqu'ils avaient à bord, non des passagers civils, mais bien de véritables soldats se rendant sur le théâtre des hostilités. » (*Op. cit.*, t. IV, § 2622.) — Desjardins : « Quand en août 1870 des navires neutres conduisirent de New-York à Anvers un grand nombre de sujets allemands faisant partie de la landwehr et se rendant sur le théâtre de la guerre, ils commirent un acte hostile qui les dépouillait de leur caractère neutre. » (*Droit commercial maritime*, n° 24.)

cas échéant, la tâche de cet officier sur ce point (conditions d'âge, d'aptitude physique, etc...) sont insuffisants et n'aboutiraient, la plupart du temps, qu'à des abus et à des vexations sans nombre (1).

En faveur de la seconde opinion, on peut dire qu'il est incontestable que le danger auquel se trouvent ainsi exposés les belligérants ne soit très grand et qu'ils aient tout intérêt à gêner la formation des armées de leurs adversaires, en empêchant l'arrivée des réservistes appelés, qui doivent les compléter.

« L'appel, dit cependant Kleen, ne fait pas le soldat, aussi peu que l'âge qui en est la condition. Ce qui confère le caractère militaire, c'est l'enrôlement, l'inscription dans le rôle ou le cadre. Avant cela, l'approbation et l'engagement sont une éventualité nullement certaine ; ils ne sont pas une réalité (2). » Mais

1. On a dit également pour soutenir cette première thèse que, du moment qu'un belligérant ne saurait retenir prisonniers les nationaux de son adversaire qui sont établis sur son territoire, et qui voudraient le quitter pour aller prendre du service dans leur pays d'origine lors de la déclaration de guerre, ce belligérant ne saurait avoir plus de droits en haute mer que sur son propre territoire, et qu'il devrait, par conséquent, respecter les réservistes qui répondent à l'appel de leur gouvernement, ainsi que les navires qui les portent. On peut répondre à cette objection, en faisant remarquer que les éléments de discussion ne sont pas les mêmes dans les deux cas. S'il s'agit d'individus ayant séjourné sur le territoire d'un État belligérant, le droit d'arrestation de celui-ci est réduit à néant par l'obligation qu'il a assumée tacitement envers eux, de les laisser sortir librement pour l'accomplissement de leurs devoirs envers leur patrie. S'il s'agit, au contraire, de réservistes ennemis venant d'un pays neutre, une semblable obligation n'existe plus. Voir sur cette question : Basdevant, *loc. cit.*, J. I. P., 1900, p. 915 et 916.

2. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 463 (note).

Kleen nous semble ici confondre les réservistes, soit avec des volontaires qui ont l'intention d'aller prendre du service dans une armée belligérante, soit avec des recrues, c'est-à-dire des jeunes gens appelés mais qui n'ont encore jamais été incorporés.

Tous les auteurs sont ici d'accord, pour déclarer que le transport de ces deux dernières catégories de personnes sur des navires neutres ne saurait en aucun cas être considéré comme une violation de la neutralité (1). Cela tient à ce que cet acte ne constitue pas directement un envoi de renforts à l'un des belligérants et que si, indirectement, ce dernier peut en tirer profit, c'est dans un avenir trop éloigné ou trop incertain pour que le transport soit punissable : il n'est pas sûr, en effet, d'une part, que l'intention de s'enrôler sera réalisée ou l'offre d'engagement acceptée, et de l'autre, que la recrue sera reconnue apte au service armé.

1. Perels. « *Il ne s'agit pas ici d'individus qui se proposent seulement à s'engager dans la flotte ou dans l'armée ennemie, mais de gens qui en font réellement partie, donc de soldats ou de marins au sens propre du mot, recrues déjà enrôlées et hommes astreints au service militaire.* » (*Op. cit.*, p. 286.) — Fiore. « On ne peut pas considérer comme contraire aux devoirs de la neutralité le transport par un navire des émigrants de l'un ou de l'autre État belligérant, même lorsqu'ils seraient embarqués pour aller s'enrôler dans les armées de leur pays. » (*Op. cit.*, t. III, p. 518.) — Bluntschli. « Le transport d'émigrants paisibles n'est pas interdit par les lois de la guerre même lorsque ces personnes ont l'intention de s'enrôler dans l'armée d'un des belligérants. » (*Op. cit.*, p. 475.) — Kleen. « La seule intention d'entrer au service d'un État belligérant ne confère pas, avant la consommation de l'acte par lequel le service est accepté et pris, le caractère de militaire dont le transport serait puni comme tel. D'où il suit qu'il ne peut être défendu de transporter des individus se rendant quelque

Mais on ne saurait raisonner de même, lorsqu'il s'agit de réservistes, du moins en ce qui concerne la France et la plupart des grandes puissances militaires : contrairement à l'opinion de Kleen, rapportée plus haut, il n'est plus besoin, en effet, pour incorporer ces réservistes dans le service actif, ni d'approbation de l'autorité militaire, ni de nouvel engagement de leur part. Du moment qu'ils n'ont pas été réformés pour cause d'infirmités survenues depuis leur première incorporation, ils sont nécessairement inscrits suivant leur âge et en dehors de toute acceptation, sur les rôles de l'armée, et même affectés, dès le temps de paix, à certains corps de troupes.

Néanmoins, il est évident que l'on ne peut faire prévaloir ces raisons purement théoriques sur des nécessités pratiques, et que la première opinion que nous avons rapportée est la seule acceptable : mais il faut insister sur ce fait que cette opinion n'est défendable que par son côté pratique, car il nous semble difficile de la justifier au point de vue théorique comme le voudrait Kleen.

Le Gouvernement français s'est du reste rallié au premier système et en 1870 il n'a pas considéré comme violant la neutralité, les navires américains

part, dans le but d'y prendre les armes pour servir dans une guerre. » (*Op. cit.*, t. I, p. 463.) — Verraës, « Le transport de personnes ayant l'intention de s'enrôler dans l'armée des belligérants n'est pas assimilé au cas précédent (transport de militaires). » (*Op. cit.*, t. II, p. 121.) — L'I. D. I. dans ses résolutions relatives à la Réglementation internationale de la contrebande de guerre a adopté la disposition suivante : Art. 7 : « L'interdiction ne s'étend pas aux transports de particuliers qui ne sont pas encore au service militaire d'un belligérant, lors même qu'ils auraient l'intention d'y entrer. » (A. I. D. I., t. XV, p. 232.)

qui rapatriaient les sujets allemands faisant partie de la landwehr. Cette manière de voir a été également adoptée pour son caractère pratique par l'Institut de Droit international dans sa session de Venise où il a été décidé que : « L'interdiction ne s'étend pas aux transports des particuliers... qui font le trajet comme simples voyageurs, sans connexité manifeste avec le service militaire (1). »

Enfin, nous verrons plus loin que c'est en ce sens que la conférence de Londres a tranché la question.

Tout ce que nous venons de dire au sujet des transports de réservistes peut s'appliquer également aux transports de certaines personnes, qui, malgré leur caractère purement civil, voyagent dans l'intention de rendre des services de guerre à l'un des belligérants, et s'assimilent ainsi complètement à des militaires. Il est évident, que, pas plus dans ce cas que dans l'autre, il ne pourrait y avoir lieu d'accuser le navire transporteur, de violation de la neutralité : il serait ridicule, en effet, de vouloir faire grief à un capitaine de paquebot de n'avoir pas interrogé chacun de ses passagers sur ses intentions, et de s'en être tenu aux apparences pour apprécier le caractère du voyage qu'ils entreprenaient.

Pour que la saisie du navire soit possible, il faudrait que la complicité du capitaine soit démontrée : il faudrait que le belligérant lésé prouve que cet officier connaissait effectivement le caractère hostile du voyage entrepris par les individus ar-

1. Réglementation internationale de la contrebande de guerre et des services de transports interdits aux neutres, art. 7 (A. I. D. I., t. XV, p. 232).

rêtés à bord de son navire. Dans ce cas, en effet, il participerait à l'acte hostile dont ceux-ci poursuivraient l'exécution, il fournirait sciemment un secours à l'un des belligérants et, perdant son caractère de neutre, il s'exposerait aux rigueurs de la guerre. Cette preuve de complicité devrait être faite, le cas échéant, devant la juridiction des prises chargée de valider la saisie (1). — Quant aux individus transportés dans ces conditions, s'il est théoriquement certain qu'ils peuvent être faits prisonniers par le belligérant au détriment duquel ils opèrent, en pratique, il est douteux, dans la plupart des cas tout au moins, que ce belligérant parvienne à surmonter les difficultés de preuve dont nous avons parlé plus haut, à propos des militaires voyageant sans être ni équipés, ni armés (2).

Nous trouvons un exemple historique d'un pareil transport dans la guerre sino-japonaise.

Au début de cette guerre, deux industriels, anglais d'origine, mais se disant naturalisés américains MM. Howie et Brown, s'étaient mis en rapport avec le Gouvernement chinois auquel ils avaient offert de livrer certaines découvertes qu'ils prétendaient avoir faites en matière de torpilles. L'offre ayant été acceptée, un contrat qui assurait aux inventeurs une rémunération proportionnée au nombre de vaisseaux japonais qu'ils parviendraient à détruire, fut signé entre un agent du Gouvernement chinois aux États-Unis et les deux Américains.

1. Basdevant, *loc. cit.*, J. I. P., 1900, p. 923.

2. Voir p. 50-51.

Ces derniers quittèrent alors San Francisco sur le paquebot anglais *Gaëlic* et parvinrent le 2 novembre 1894 à Yokohama où ils s'embarquèrent sur le steamer français *Sidney* des Messageries maritimes, à destination de Shangaï, point qu'ils avaient choisi pour procéder à de premiers essais.

Le Gouvernement japonais n'eut connaissance de ce fait qu'après le départ du *Sidney*, mais comme celui-ci devait encore faire escale à Kobé avant de gagner définitivement la côte chinoise, ordre fut donné aux autorités de ce port de visiter le paquebot français lors de son passage. Au cours de la visite, on découvrit des papiers compromettants pour MM. Howie et Brown, entre autres le contrat qui les engageait vis-à-vis de la Chine. Ces messieurs furent aussitôt arrêtés et retenus prisonniers de guerre. On les traita, du reste, fort bien, et après quelques semaines de détention, le Gouvernement japonais les mit en liberté sur parole. Le capitaine du *Sidney* et le consul de France à Kobé avaient énergiquement protesté contre l'arrestation des deux ingénieurs : il ressort cependant de l'examen des faits précédents, qu'en cette circonstance les Japonais n'ont fait qu'user strictement de leurs droits de belligérants. Par cela seul qu'ils s'étaient engagés à livrer à la Chine leurs inventions relatives aux torpilles, MM. Howie et Brown avaient commis un acte hostile vis-à-vis du Japon : ils avaient pris parti dans le conflit, et avaient par suite cessé d'être neutres. On ne pouvait évidemment pas reprocher au capitaine du *Sidney* d'avoir violé la neutralité en acceptant à son bord des passagers aussi compromettants, étant donné qu'il lui

aurait été matériellement impossible de savoir dans quel but ceux-ci voyageaient ; mais, du moment que la preuve de leur caractère hostile ressortait clairement, d'une part, de renseignements très sûrs recueillis par le Gouvernement japonais, et de l'autre, des papiers trouvés dans la cabine des deux Américains, l'arrestation de ces derniers paraissait suffisamment justifiée et dès lors toute protestation à son encontre devait rester sans effet (1).

— Que faut-il penser maintenant des transports de malades, blessés ou naufragés appartenant à des armées ou à des flottes belligérantes et recueillis par des bâtiments neutres ? Faut-il les considérer comme des manquements à la neutralité, et les neutres qui s'en chargent par humanité s'exposent-ils aux sanctions encourues par ceux qui se livrent à des transports de militaires valides ?

Au point de vue du droit strict, la question peut être discutée, car recueillir les blessés d'un combattant est un acte qui revêt le caractère d'une assistance illicite et d'une intervention dans les faits de guerre. Une escadre a toujours, en effet, un intérêt considérable en vue de la continuation de la lutte et dans un but de mobilité manœuvrière, à s'alléger des impedimenta que sont les blessés (2).

De plus, à ces derniers viennent s'ajouter, lors d'un combat naval, tous les naufragés, c'est-à-dire

1. Sur l'affaire du *Sidney* voir : R. D. I. P., 1895, p. 128-131 ; Basdevant, *loc. cit.*, J. I. P., 1900, p. 920 ; le *Times* du 25 décembre 1894 le *Journal des Débats* des 6 et 15 janvier 1895.

2. Cauwès, *De l'extension des principes de la Convention de Genève aux questions maritimes* (thèse Paris, 1899), p. 26-27.

les hommes valides que la subite destruction d'un navire peut jeter à la mer, et qui sont voués à une mort certaine s'ils ne sont pas secourus. Le navire neutre qui procéderait à leur sauvetage, pourrait être considéré, dans la rigueur du droit, comme favorisant l'un des adversaires au détriment de l'autre. On peut craindre, en effet, que ce navire hospitalier d'occasion ne restitue au belligérant rencontré après la lutte les hommes valides et même blessés ainsi recueillis, ou en tous cas ne les laisse libres, après leur débarquement en territoire neutre, de reprendre part aux hostilités (1).

C'est, du reste, ce qui s'est passé en 1864 lors de la guerre de Sécession. Le croiseur confédéré *Alabama* ayant été coulé en vue de Cherbourg, par le navire de guerre fédéral *Kearsage*, le yacht anglais *Deerhound* recueillit son équipage, puis, malgré les protestations du commandant du *Kearsage*, gagna la côte anglaise où les hommes ainsi sauvés furent laissés libres et s'embarquèrent ensuite sur un autre corsaire sudiste, le *Shenandoah* (2).

1. De Vogüé. *La Croix Rouge maritime et la Conférence de La Haye* (*Correspondant* de mai 1899, p. 454). Voir aussi sur cette question : D^r Auffret. *Le secours aux blessés et naufragés des guerres maritimes*, p. 152 et sq. — Ct. Houette. *Mémoire adressé à l'Union des femmes de France* (*Bulletin Officiel de l'Union des femmes de France* du 15 avril 1892.) — See, *La Conférence de La Haye et la guerre maritime*, (th. Paris, 1902), etc.

2. Voir sur cette question : Pradier-Foderé. *La question de l'Alabama et le droit des gens* ; Rolin-Jacquemins. *La question de l'Alabama* (R. D. I., t. I, p. 152 et 449, t. II, p. 142, t. IV, p. 127) ; Bluntschli. *La question de l'Alabama* (R. D. I., t. II, p. 452) ; Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, p. 778 ; etc.

Il peut donc y avoir ici conflit entre l'humanité et l'intérêt militaire : lequel des deux doit l'emporter ?

Les auteurs n'hésitent pas, en général, à sacrifier l'intérêt militaire (1), mais étant donné qu'il n'est pas certain que leurs seuls avis soient suffisants pour déterminer la conduite des belligérants, il faut se réjouir que des accords entre nations soient intervenus pour concilier les deux termes opposés et « spécifier dans quelle mesure il sera permis aux vaisseaux neutres de faire œuvre hospitalière ou de sauvetage » (2).

En 1868, une Conférence se réunit à Genève pour compléter la Convention du 22 août 1864 relative au sort des militaires blessés et malades dans les guerres sur terre, en adaptant à la guerre maritime les règles qui s'y trouvaient formulées. Des délibérations de cette Conférence sortit, le 28 octobre, un projet d'articles additionnels où il était notamment établi que, tout bâtiment de commerce, à quelque nation qu'il appartienne, qui transporterait des blessés et des malades, serait couvert par la neutralité, lui et la

1. Ortolan, *op cit.*, t. II, p. 235. — Heffter. « Les secours fournis par humanité, soit isolément soit en masse aux victimes de la guerre de l'une ou de l'autre partie, ont toujours été considérés comme des actes inoffensifs et exempts de tout reproche. » (*Op. cit.*, p. 342.) — Dudley-Field. « Les soldats et matelots, malades et blessés sont individuellement, ou collectivement considérés comme neutres, aussi longtemps qu'ils sont incapables de servir leur nation, et les secours qu'on leur fournirait sous une forme quelconque ne constitueraient pas une rupture de la neutralité. » (*Op. cit.*, art. 966). — Kleen excepte de sa définition du terme « militaire » citée plus haut, p. 50 : « les blessés, malades ou naufragés ainsi que le personnel de la Croix Rouge » (*op. cit.*, t. I, p. 461, note), etc.

2. Cauwès, *op. cit.*, p. 27.

partie de sa cargaison qui ne serait pas de nature à être confisquée par le belligérant, mais, que, néanmoins, le fait d'avoir été visité par un croiseur ennemi (visite qui serait consignée sur le livre de bord) rendrait les blessés et malades recueillis incapables de servir pendant la durée des hostilités. Quant aux naufragés, ils pourraient même être faits prisonniers de guerre (art. 10) (1).

Ce projet ne fut jamais ratifié par les puissances, mais en fait les belligérants en ont parfois appliqué les dispositions à titre de *modus vivendi* ; par exemple les Français et les Allemands en 1870, les Espagnols et les Américains en 1898.

Ce fut la première Conférence de la Paix tenue à La Haye en 1899, qui régularisa cette situation. La circulaire-programme du comte Mourawief indiquait, en effet, parmi les questions dont le Gouvernement russe proposait l'étude aux représentants des puissances à la Conférence : « L'adaptation aux guerres maritimes des stipulations de la Convention de Genève de 1864 sur la base des articles additionnels de 1868 (2). »

Au cours de l'une des séances de la première sous-commission, de la deuxième Commission, qui avait été saisie de cette question, le président, M. Asser, délégué des Pays-Bas, émit l'avis qu'en ce qui concerne les bâtiments de commerce neutres, recueillant

1. Il est à remarquer qu'en ce qui concerne les navires de commerce *neutres*, le mot *neutralité* est pris ici dans le sens très particulier donné généralement à cette expression en matière de protection des victimes de la guerre.

2. *Livre jaune de la Conférence internationale de la Paix* (1899), p. 5.

des blessés ou des naufragés à la suite ou au cours d'un combat naval, il était inutile, ainsi que le faisait l'article 10 additionnel de 1868, de prévoir un traitement spécial ; qu'en effet, ces navires étaient régis par le droit commun en ce sens que les blessés et les naufragés, devant être assimilés aux marchandises, seraient par conséquent couverts par le pavillon neutre du bâtiment.

Mais M. Renault, délégué de la France, fit alors remarquer qu'une telle solution ne s'imposait nullement, qu'en droit strict l'autre belligérant pouvait faire grief au navire neutre d'avoir assisté son adversaire en recueillant ses blessés ou ses naufragés, et par suite le saisir pour violation de la neutralité, qu'en conséquence il fallait poser une règle formelle (1).

Tous les délégués paraissaient, du reste, d'accord sur le caractère parfaitement licite d'une pareille assistance de la part des neutres, mais c'était évidemment le cas de rappeler la phrase de Talleyrand au Congrès de Vienne : « Si tout le monde est d'accord et si cela va sans dire, cela ira encore bien mieux en le disant. »

Sur la demande du délégué naval russe, M. Scheine, il fut entendu que, par « navires neutres », on devait

1. See, *op. cit.*, p. 145-146. Cette observation de M. Renault était d'autant plus justifiée, qu'elle s'appuyait sur un précédent historique : pendant la guerre de Crimée, en effet, le navire brémois *Creta*, qui avait recueilli à son bord 300 officiers et matelots russes naufragés fut déclaré de bonne prise par la Cour britannique de Hong-Kong comme coupable d'assistance illicite prêtée à l'adversaire. (Voir Heffler, *op. cit.*, p. 396.)

comprendre ceux qui n'avaient compromis leur neutralité, ni en faisant de la contrebande de guerre, ni en violant un blocus.

A la suite de ces diverses observations, la Commission adopta le texte suivant qui constitue l'article 6 de la Convention du 29 juillet 1899 : « Les bâtiments de commerce, yachts, ou embarcations neutres portant ou recueillant des blessés, des malades ou des naufragés des belligérants, ne peuvent être capturés pour le fait de ce transport, mais ils restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises (1). »

1. « Il s'agit ici, dit M. Renault dans son rapport à la Conférence, de bâtiments neutres offerts occasionnellement au transport des blessés, malades ou naufragés, qu'ils aient été spécialement affrétés dans ce but ou qu'ils se soient trouvés fortuitement en situation de recueillir les victimes de la guerre. Dans la rigueur du droit, ces bâtiments portant des blessés, des malades ou des naufragés de l'un des belligérants et rencontrant un bâtiment de guerre de l'autre, pourraient être considérés comme s'étant rendus les auxiliaires du belligérant dont ils transportent les nationaux et comme étant par suite passibles de la prise. Tout le monde est d'accord pour écarter cette conséquence extrême, et pour décider que les bâtiments ne doivent pas être punis pour leur assistance charitable, mais être laissés libres. On voit spécialement ici l'avantage qu'il y a à éviter le mot « neutralité » pour désigner l'immunité accordée à certains bâtiments. On serait autrement, obligé de dire que les bâtiments *neutres* dont nous nous occupons sont *neutralisés*, ce qui serait assez étrange en la forme. Mais le fait de leur coopération charitable, ne soustrait pas ces bâtiments aux conséquences des violations de la neutralité qu'ils pourraient avoir commises, par exemple, dans le cas où ils transporteraient de la contrebande de guerre, dans celui où ils violeraient un blocus. Ils seraient alors exposés à la capture : en un mot le transport des blessés, malades ou naufragés par un bâtiment neutre, ne constitue ni une aggravation, ni une amélioration de sa condition de neutre. » [*La Conférence internationale de la Paix*, 1899 (Ministère des Affaires étrangères, nouvelle édition), p. 26].

La règle se trouve donc très nettement formulée : jamais, sauf deux exceptions assez spéciales, des transports de blessés, malades ou naufragés belligérants par navires neutres ne pourront être considérés comme des manquements à la neutralité (1).

Après avoir ainsi passé en revue les principales questions relatives à la définition du terme « militaire », et distingué quelles sont les personnes qui rentrent effectivement dans cette définition, il faut maintenant nous demander si le *nombre* des militaires transportés peut avoir quelque influence sur la détermination du caractère licite ou illicite du transport.

Devra-t-on faire dépendre ce caractère de la quantité plus ou moins grande de militaires belligérants trouvés à bord du navire neutre arrêté, ou bien, tout transport de militaires, quel qu'en soit le nombre, est-il interdit ?

Beaucoup d'auteurs pensent qu'on ne peut donner à cet égard des règles très précises et estiment que

1. La 2^e Conférence de La Haye, en revisant la Convention du 29 juillet 1899, n'a apporté aucune modification de fond à l'article 6 précité : le texte seul en a été remanié. Cet article qui porte maintenant le n^o 9 est en effet ainsi conçu : « Les belligérants pourront faire appel au zèle charitable des commandants des bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres pour prendre à bord et soigner des blessés ou des malades. Les bâtiments qui auraient répondu à cet appel, ainsi que ceux qui, spontanément, auraient recueilli des blessés, des malades ou des naufragés, jouiront d'une protection spéciale et de certaines immunités. En aucun cas, ils ne pourront être capturés pour le fait d'un tel transport, mais, sauf les promesses qui leur auraient été faites, ils restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises. » (*Libre jaune de la 2^e Conférence de La Haye*, p. 239.)

si, dans certains cas, il faut tenir compte du chiffre des militaires transportés, tout au moins dans une certaine mesure, dans d'autres, au contraire, leur nombre ne doit pas être pris en considération. Pour ces auteurs, parmi lesquels nous citerons Heffter, Wheaton, Gessner, Perels et Verraës, il y aurait là surtout une question de fait (1) : le transport de

1. Heffter : « Quelques soldats que l'on prend à bord ne forment pas un transport : le but du voyage, doit être une expédition de troupes. D'autre part, le transport de quelques officiers importants peut devenir une circonstance plus aggravante, que l'expédition d'un pareil nombre de simples troupiers. *La question est essentiellement une quæstio facti.* » (*Op. cit.*, note de Geffken, p. 396.) — Wheaton : « Quant au nombre de personnes militaires nécessaire pour assujettir le vaisseau à la confiscation, il est difficile de le déterminer, puisqu'un nombre très petit de personnes de haute qualité et d'un caractère éminent, peut être de bien plus d'importance qu'un nombre beaucoup plus grand de personnes de condition inférieure. Amener un général expérimenté en de certaines circonstances, pourrait être un acte bien plus nuisible que le transport de tout un régiment. » (*Op. cit.*, t. II, p. 161.) — Gessner : « On ne peut décider qu'après examen des circonstances particulières et du nombre des soldats transportés, s'il y a ou non violation des devoirs des neutres : une pareille décision nous paraît nécessairement devoir être confiée aux Tribunaux de prises. » (*Op. cit.*, p. 110.) — Perels : « Il n'y a pas de règles fixes quant au nombre de soldats qui est nécessaire pour justifier la confiscation dans le cas de transport de troupes ou de matelots ennemis. Mais il répugnerait aux principes exposés ci-dessus, de confisquer un navire neutre parce que le patron aurait accueilli parmi les passagers, même sciemment, quelques hommes astreints au service militaire chez l'un des belligérants, car on ne peut admettre qu'il ait voulu par là se rendre utile aux intérêts de l'État qui fait la guerre. Dans des cas semblables, tout sera terminé par la capture des soldats ennemis. Mais le transport en masse de semblables individus revêtirait un autre caractère. De même la confiscation du navire ne serait pas dépourvue de fondement, s'il transportait à la connaissance du capitaine, un général important dont le concours serait plus précieux à l'ennemi que celui

quelques simples soldats ne pouvant avoir, en effet, aucune influence sérieuse sur l'issue de la guerre ne constituerait pas, en principe, un manquement à la neutralité, tandis que celui d'un seul général ou officier supérieur, dont la présence sur le théâtre des hostilités importerait particulièrement à l'un des belligérants, pourrait être considéré comme tel par son adversaire.

Certains auteurs, dont Bluntschli et M. Pillet, ont même essayé d'établir un critérium en ce qui concerne le nombre des soldats qu'un navire neutre pourrait transporter sans violer la neutralité : le transport de troupes organisées et prêtes à prendre part aux hostilités serait seul prohibé, et par troupes, Bluntschli entend non seulement de grands corps d'armée, mais aussi un petit nombre de soldats avec un sous-officier, par exemple (1).

Pour M. Nys, si le fait de transporter un ou deux soldats échappe à toute répression, le transport d'officiers de rang est toujours punissable (2).

Tout autre est la solution donnée à cette question par le *Manuel des Prises britannique* qui interdit sans réserve aux neutres : « le transport de soldats,

d'une grande quantité de soldats » (*Op. cit.*, p. 290.). — Verraës : « Le nombre des individus transportés qui rendra le bâtiment confiscable est difficile à déterminer : un nombre restreint de personnes de haute qualité peut avoir ici plus d'importance qu'un nombre considérable de personnes de condition plus modeste. C'est une question d'espèce. » (*Op. cit.*, t. II, p. 121.)

1. Bluntschli, *op. cit.*, art. 815, note 1 ; Pillet. *Les lois actuelles de la guerre*, p. 331.

2. Nys. *La guerre maritime*. p. 45-46.

de marins ou d'officiers, si faible que soit leur nombre » (1).

Elle a, du reste, été adoptée sans discussion par la plupart des auteurs anglais, notamment par Phillimore et Sir Travers-Twiss (2) et aussi par Hautefeuille et Fiore (3).

Entre ces deux théories opposées, se place celle de Kleen qui en est, en quelque sorte, la conciliation. Il part, en effet, du sévère principe du *Manuel des Prises* et sans le contester au point de vue théorique, il admet cependant qu'en pratique, sous l'influence des faits, il devra nécessairement recevoir quelques atténuations. « La légalité d'un transport militaire, dit-il, ne dépend pas du nombre des militaires transportés : l'interdiction et la répression doivent être les mêmes contre tout nombre quelconque sans exception, pour quelque minimum que ce soit, et sans avoir égard aux grades. » Kleen justifie ce principe absolu en constatant, d'une part, qu'il serait difficile de fixer le maximum permis, et de l'autre, que l'importance des secours ne dépend que fort relativement du chiffre des transportés ; mais il se hâte de dire ensuite que, dans l'application, on devra tenir compte, le plus souvent, de la quantité plus ou moins considérable de ces der-

1. Cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 283.

2. Phillimore, *op. cit.*, t. III, p. 459 ; Travers-Twiss. *Le droit des gens*, t. II ; (*Droits et devoirs des neutres en temps de guerre*, p. 310.)

3. Hautefeuille, *op. cit.*, p. 166 ; Fiore : « Même lorsque le nombre des soldats transportés ne serait pas considérable, le navire pourrait néanmoins être traité comme ennemi car on ne saurait exclure de ce fait le caractère d'assistance. » (*Op. cit.*, t. III, p. 616.)

niers, car il serait tout aussi inouï de capturer un navire pour le transport d'un seul simple soldat, bien qu'à la lettre il y ait là un service de transport interdit, qu'il serait peu équitable de le saisir pour avoir apporté une balle au port d'un belligérant, quand même le droit de contrebande rendrait légitime une poursuite aussi minutieuse : « Il n'en sera guère autrement ici, conclut-il très justement, que dans tout autre rapport juridique : c'est un fait que chaque administration raisonnable de la partie lésée laisse sans poursuites des transgressions si insignifiantes, que leur incrimination serait évidemment ridicule (1). »

Cette théorie qui se fonde sur un principe sévère, assurément, mais dont la précision écarte toute possibilité d'interprétation arbitraire, et qui tient compte néanmoins dans son application, de certaines nécessités pratiques, nous semble au point de vue juridique bien préférable aux deux autres : il paraît, en effet, équitable et conforme aux principes du droit d'admettre des degrés dans la culpabilité. Or, c'est à ce résultat qu'aboutit, en somme, la théorie de Kleen.

Si nous nous reportons maintenant à des exemples historiques, nous voyons que les belligérants ont usé de leur droit de sanction vis-à-vis des neutres qui se livraient à des transports illicites, soit, lorsque ces transports s'appliquaient à un grand nombre d'hommes, comme dans le cas du *Kowshing* (2), soit

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 461.

2. Le *Kowshing*, bâtiment anglais qui transportait 1.700 miliciens chinois en Corée fut coulé pendant la guerre sino-japonaise, par le croiseur nippon *Narriwa*. Voir plus haut, p. 54-55.

lorsqu'ils ne concernaient que quelques officiers, comme dans l'affaire de l'*Orozembo* (1).

L'utilisation plus ou moins éloignée des militaires transportés par les neutres contrairement aux devoirs de la neutralité a-t-elle une influence sur la légalité ou l'illégalité du transport ? Les auteurs qui ont traité cette question tels que Wheaton et Travers Twiss (2) estiment qu'il n'y a nullement lieu d'en tenir compte, et suivent sur ce point la pratique britannique inaugurée par Lord Stowell dans l'affaire du *Friendship* : « Il n'est d'aucun intérêt, disait le célèbre juge de prises, que les hommes ainsi transportés doivent ou non être employés à une expédition immédiate. Le simple changement de lieux des détachements et le transport de matériel d'une place à une autre, sont l'emploi ordinaire d'un bâtiment de transport, et il est fort peu important de distinguer

1. L'*Orozembo* était un navire américain qui, officiellement, devait faire la traversée de Rotterdam à Macao. En route, il relâcha à Lisbonne où il embarqua trois officiers supérieurs hollandais qu'il se chargea de conduire à Batavia. La Hollande était alors un des États feudataires de l'Empire français et par suite, comme cet Empire, en guerre avec la Grande-Bretagne. L'*Orozembo* fut arrêté en pleine mer par un croiseur de cette puissance et les trois officiers ayant été découverts, il fut conduit dans un port anglais. Le 24 septembre 1807, la Cour des Prises, présidée par Lord Stowell, considérant que le nombre des passagers trouvés à bord devait être regardé comme indifférent, prononça la confiscation du navire. (*Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 430 et sq. ; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 76.)

2. Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 169 ; Travers-Twiss, « Le fait du transport de troupes destinées à servir sur-le-champ ou ultérieurement est ce qui constitue l'objet et l'emploi des vaisseaux de transport et c'est une distinction tout à fait sans importance que le transport des troupes ennemies se rattache ou non à l'emploi immédiat au service de l'ennemi. » (*Op. cit.*, t. II, p. 311.)

si tel ou tel cas se joint à un service immédiat actif de l'ennemi. Il peut ne pas y avoir d'intention d'action immédiate à déplacer des forces d'établissements éloignés, mais l'importance générale d'avoir des troupes transportées dans des lieux où il convient qu'elles soient rassemblées, pour l'usage présent ou futur, est ce qui constitue l'objet et l'emploi des bâtiments de transport (1). »

C'est également en vertu de ces principes que, pendant la guerre de Crimée, le Tribunal des prises de Hong-Kong condamna le navire brémois *Creta* qui avait été arrêté alors qu'il transportait d'un port japonais vers un port russe 300 officiers et soldats russes, qui avaient fait naufrage.

B. — *Conditions relatives au trajet effectué.*

Les transports de militaires, au sens de la définition que nous avons donnée dans le paragraphe précédent, sont-ils interdits sur toutes les routes maritimes sans exception, ou faut-il, au contraire, avant de les considérer comme illicites, tenir compte du trajet effectué par le navire neutre transporteur ? A cet égard, on peut imaginer quatre hypothèses : transport d'un point belligérant à un point belligérant (territoire métropolitain, colonies, armées, flottes, etc.), d'un point neutre à un point belligérant, d'un point belligérant à un point neutre, et enfin d'un point neutre à un autre point neutre.

1. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 420 et sq. (Cité par Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 169.)

Devra-t-on prohiber tous ces transports, ou seulement certains d'entre eux ?

Le *Manuel des Prises britannique* ne fait aucune distinction : tout transport de militaires est interdit aux neutres, quel que soit le trajet accompli par le navire : qu'il s'agisse de traversées entre ports ennemis, entre ports ennemis et ports neutres ou même entre deux ports neutres, peu importe, le caractère seul des personnes suffit à justifier la répression (1).

Cependant, un exemple historique (affaire du *Henric et Alida*) nous prouve que la Cour des prises anglaise a parfois hésité à appliquer des principes aussi absolus, du moins en ce qui concerne les traversées de point neutre à point neutre, lorsque le navire n'a pas été spécialement affrété en vue du transport. Sir Travers-Twiss nous rapporte, en effet, que, dans cette affaire où il s'agissait d'un bâtiment hollandais expédié d'un port hollandais à destination de la colonie hollandaise de Saint-Eustache, et à bord duquel 5 officiers ennemis s'étaient embarqués comme passagers ordinaires, Sir Georges Hay ordonna de rendre le navire et le chargement aux propriétaires hollandais, parce que la Hollande était à cette époque une puissance neutre (2).

A l'exemple du *Manuel des Prises*, les auteurs anglais modernes, notamment Hall et Lawrence, considèrent comme chose indifférente le point de départ et la destination des militaires transportés : sur quelque route que ce soit, leur transport peut avoir trait à la guerre, c'est donc suffisant pour le rendre dan-

1. Cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 284.

2. Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, p. 310.

gereux et partant illicite. Néanmoins, il est juste de remarquer qu'à la différence du *Manuel des Prises*, ils tiennent compte des conditions dans lesquelles a été effectué ce transport, estimant que le vaisseau ne peut être compromis que par une faute de l'armateur ou du capitaine (affrètement spécial, connaissance du caractère militaire des individus transportés, intention hostile, etc.) (1).

En 1896, l'Institut de Droit international, dans son projet de réglementation de la contrebande de guerre, a adopté, sur la proposition de Kleen, les dispositions suivantes : « Sont interdits les transports de troupes, militaires ou agents de guerre d'un ennemi : 1° Dans les eaux des belligérants ; 2° entre leurs autorités, ports, possessions, armées ou flottes ; 3° lorsque le transport se fait pour le compte, ou par l'ordre, ou le mandat d'un ennemi, ou bien pour lui amener soit des agents avec une commission pour les opérations de la guerre, soit des militaires étant déjà à son service, ou des troupes auxiliaires, ou enrôlées contrairement à la neutralité, entre ports neutres, entre ceux d'un neutre et ceux d'un belligérant, d'un point neutre à l'armée ou à la flotte d'un belligérant. » (Art. 7.)

Les paragraphes 1 et 2 de cet article nous donnent très nettement la solution de la première des hypothèses formulées plus haut : de point belligérant à point belligérant (quels qu'ils soient : territoire métropolitain, flotte, colonies, etc.), le but hostile étant manifeste, tout transport de militaires est interdit aux

1. Dupuis, *op. cit.*, p. 292

neutres. Et par l'expression générale « point belligérant à point belligérant » il faut entendre, à notre avis, aussi bien deux possessions d'un même belligérant, que les territoires respectifs des deux parties en guerre. Celles-ci peuvent, en effet, employer des navires neutres, soit à transporter leurs troupes de la métropole aux colonies, ou inversement, soit à les conduire vers le territoire de l'adversaire en vue d'un débarquement.

Du paragraphe 3, dont la rédaction est beaucoup moins claire que celle des paragraphes 1 et 2, nous pouvons déduire cependant, que les transports de militaires sont également prohibés, d'une part entre deux points neutres, lorsque les transporteurs agissent sciemment, par exemple en exécutant les ordres d'un belligérant, et de l'autre entre un point neutre et un point belligérant ou réciproquement.

Dans cette dernière hypothèse, le caractère hostile de l'acte n'est pas moins évident que dans le cas d'une traversée de point belligérant à point belligérant : les exemples du *Friendship* et de l'*Orozembo* sont là pour le prouver (1).

Quant aux transports de militaires d'un point neutre à un autre point neutre, ils peuvent eux aussi constituer des violations de neutralité, si nous supposons que la destination neutre n'est que fictive et qu'en réalité, une fois débarqués, les individus qui font l'objet du transport illicite se hâteront de gagner le théâtre des opérations.

C'est ainsi que, pendant la guerre russo-japonaise,

1. V. p. 52 et p. 77, note 1.

le paquebot français *Polynésien* des Messageries maritimes embarqua le 2/15 décembre 1904 à Saïgon, port neutre, et à destination de Marseille, autre port neutre, quatre officiers du croiseur russe *Diana* qui, après avoir forcé le blocus de Port-Arthur, était venu désarmer dans les eaux françaises.

Or ces quatre officiers avaient l'intention, aussitôt arrivés à Marseille, de gagner Libau pour prendre du service sur l'un des navires de l'escadre de la Baltique, alors en partance pour le théâtre de la guerre (1).

Toutefois, il est à remarquer que, d'après les règles de l'Institut de Droit international qui viennent d'être rappelées, on eût été mal fondé en cette circonstance à vouloir accuser le commandant du *Polynésien* de violation de la neutralité, car il est évident qu'on ne pouvait lui reprocher d'avoir agi sciemment, en exécution d'un mandat du Gouvernement russe et dans une intention hostile aux Japonais, en acceptant à son bord les officiers en question, qui se présentaient à lui comme de simples passagers, voyageant en touristes, sur une ligne de navigation régulière.

C. — *Conditions relatives à la responsabilité
du transporteur.*

Le capitaine ou l'armateur du navire neutre, à bord duquel un belligérant découvre des individus actuellement au service de son adversaire, peuvent

1. Commandant Semenoff. *Sur le chemin du Sacrifice* (Carnet de notes traduit par le commandant de Balincourt), p. 13 et sq.

se trouver vis-à-vis de ceux-ci dans des situations différentes. Ils peuvent, en effet, ou bien avoir connu et toléré leur présence à bord, ou bien l'avoir ignorée, soit avoir été contraints par la violence à embarquer contre leur gré des personnages aussi compromettants, soit au contraire avoir accepté sciemment et volontairement de fréter leur navire en vue de leur transport spécial.

Nous pouvons, tout d'abord, nous demander s'il n'est pas nécessaire pour qu'il y ait faute, et par suite sanction, que le capitaine ou l'armateur du navire neutre aient eu connaissance de la qualité des personnes dont le transport leur est reproché, ou si, au contraire, l'ignorance du caractère hostile de ces dernières ne constitue pas une excuse à leur profit.

Le *Manuel des Prises britannique* n'admet cette excuse en aucune circonstance, pas même dans le cas bien naturel où, le navire se livrant à un service régulier de passagers, le capitaine se trouve dans l'impossibilité de s'adonner à une enquête sur chacun d'eux, afin de découvrir leur identité et d'éliminer les individus suspects d'appartenir à l'armée ou à la flotte de l'une des puissances belligérantes.

Wheaton et Ortolan sont également d'avis que la connaissance que pourrait avoir le transporteur du caractère délictueux du transport qu'il effectue, n'est pas exigée pour justifier la saisie : du moment qu'il y a eu un préjudice résultant pour le belligérant de l'emploi où le vaisseau est trouvé, la répression se trouve très suffisamment motivée (1).

1. Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 161-162; Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 238 et sq.

Un grand nombre d'auteurs, au contraire, parmi lesquels Hautefeuille, Gessner, Perels, Fiore, Hall, Lawrence et Kleen, admettent, et c'est là certainement l'opinion la plus juste, que l'ignorance peut dans certains cas être invoquée comme excuse par le capitaine ou l'armateur, pour sauver leur navire de la saisie (1).

1. Hautefeuille déclare qu'il ne voit, dans les transports d'hommes de guerre au service d'un belligérant, au cas où le capitaine du navire ignorait la qualité de ces derniers « aucune immixtion aux hostilités, aucun acte de contrebande de guerre, bien que parmi les passagers il se trouve un général habile et redoutable, dont la présence sur le lieu des hostilités est capable de changer les chances de la guerre » (*Op. cit.*, t. II, p. 166). — Gessner. Le transport de troupes ennemies « n'est punissable que lorsque le neutre s'en est chargé volontairement » (*Op. cit.*, p. 142). — Perels : Le belligérant lésé par le transport aura le droit de traiter le navire en ennemi, seulement si « l'armateur ou le patron a eu connaissance de la qualité des passagers embarqués : dans la plupart des cas, il y aura forte présomption pour l'affirmative » (*Op. cit.*, p. 287). — Fiore : Le capitaine dont le navire a été employé sans qu'il le sache au service d'un belligérant n'est pas coupable : « Tel serait le cas d'un bâtiment à bord duquel des officiers et des soldats se seraient embarqués en qualité de passagers. » (*Op. cit.*, t. III, p. 514 et 515.) Et plus loin : « Le transport de soldats au lieu du combat constitue une participation directe aux hostilités toutes les fois que ce transport a lieu *sciemment et volontairement*. » (*Ibidem*, p. 615.) — Pour Hall et Lawrence : « Il y a lieu de rechercher si le capitaine ou l'armateur ont connu ou du moins ont pu et dû connaître le caractère des personnes accueillies à bord. La connaissance de ce caractère engage toujours la responsabilité du navire, l'ignorance ne suffit pas toujours à la dégager. » (Cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 292-293.) — Kleen. « La seule restriction que comporte la responsabilité d'un neutre pour avoir servi un belligérant avec des transports militaires, se réduit donc à celle qui découle inévitablement du principe, que les neutres ne doivent pas être chargés de devoirs d'abstention dont l'accomplissement serait impossible. » (*Op. cit.*, t. I, § 105.)

Elle pourrait l'être notamment s'il s'agissait d'un paquebot affecté à un service régulier de passagers : « Ce serait, dit Kleen, une prétention exagérée que de demander que l'on y surveillât, seulement à cause de la guerre, les voyageurs, assez minutieusement, pour exclure l'éventualité de la présence à bord de tout individu au service militaire des belligérants, alors que, ni son trajet, ni son extérieur ne sont propres à le faire discerner d'un touriste ordinaire (1). »

Par contre, si le capitaine ou l'armateur ne pouvaient pas, sans une négligence outrée, volontaire, allant même jusqu'à la bravade, ignorer la qualité des passagers qu'ils acceptent à leur bord, la légitimité de l'excuse résultant de l'ignorance devrait être rejetée. C'est ainsi que, dans le cas d'un navire ne prenant des passagers qu'exceptionnellement, il serait difficile au capitaine d'alléguer valablement

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, § 105. Hautefeuille va même plus loin encore : « Un navire, dit-il, un paquebot, par exemple, est en partance d'un port neutre pour un port appartenant à l'une des nations en guerre. Des individus appartenant à l'armée du souverain du lieu de destination se présentent isolément et prennent passage à bord de ce bâtiment... Dans cette hypothèse le navire n'aura en réalité commis aucune faute, *alors même que le capitaine connaissait la qualité de ses passagers*, à plus forte raison, lorsque le capitaine ignorait cette circonstance. » (*Op. cit.*, t. II, p. 166-167.) Il justifie cette opinion en disant, que, dans ce cas le gouvernement auquel appartiennent les hommes de guerre transportés, reste étranger au fait du transport et que, s'il peut en tirer quelque profit, c'est un profit indirect. Et il ajoute : « S'il fallait interdire aux peuples pacifiques tous les faits dont les parties en guerre tirent un avantage de cette nature, il est constant que ces peuples seraient condamnés à ne plus avoir aucune relation avec les belligérants, car il n'en est aucune qui ne tire son origine de l'avantage réciproque que les parties peuvent en tirer. » (*Ibidem.*)

son ignorance de leur véritable caractère, car on peut alors exiger de cet officier plus de clairvoyance et plus d'attention dans le choix de ses hôtes d'occasion.

Il en serait de même, soit du capitaine qui, près du théâtre des hostilités, sur une ligne notoirement prise pour les opérations de guerre, ou desservant, par exemple, deux ports belligérants, omettrait de s'informer de l'identité des personnes transportées, soit de celui qui, s'apercevant pendant le transport de ses conditions illégales, persisterait néanmoins à le poursuivre (1).

S'il y a doute, il faut présumer la connaissance : en tous cas c'est au capitaine ou à l'armateur de démontrer leur ignorance et son bien-fondé (2).

Ces principes ont, du reste, été généralement admis par les Tribunaux de Prise et le règlement japonais du 7 mars 1904 sur les prises maritimes s'en est également inspiré. Son article 42 porte, en effet : « ... Seront confisqués les navires qui transportent les personnes ou les dépêches de contrebande, et les marchandises y chargées qui appartiennent aux propriétaires des dits navires, à moins que le capitaine ne constate l'ignorance du fait, sans qu'il y ait eu faute de sa part (3). »

1. Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 515 ; Dupuis, *op. cit.*, p. 290 ; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 482-483.

2. Perels, *op. cit.*, p. 287 ; Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 615-616 ; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 483 ; Hall et Lawrence cités par Dupuis, *op. cit.*, p. 292-293.

3. Nagaoka. *La guerre russo-japonaise au point de vue international* (R. D. I. P., 1905, p. 618).

Au point de vue historique, nous trouvons une application de ces règles dans l'affaire du vapeur sarde *Cagliari* (juillet 1857).

Ce navire venait de quitter Gènes à destination de Tunis, lorsque les 21 passagers qu'il avait à son bord se révoltèrent. Après avoir réduit le capitaine et l'équipage à l'impuissance, ils prirent la direction du navire et mirent le cap d'abord sur une île napolitaine où ils délivrèrent quelques prisonniers politiques, et ensuite, sur l'entrée du golfe de Naples où ils débarquèrent dans l'intention de provoquer une révolution contre le Gouvernement des Bourbons. Le capitaine du *Cagliari* ayant repris le cours de son voyage fut saisi par un croiseur napolitain, et traduit devant une Cour des Prises, qui ordonna la confiscation du navire et la détention du capitaine et de l'équipage, comme s'étant livré sciemment à des actes de guerre et de piraterie.

Le Gouvernement sarde réclama contre ce jugement, en se fondant sur l'ignorance où se trouvait le capitaine, de la qualité de ses passagers, mais le Gouvernement napolitain refusa toute satisfaction et repoussa même l'arbitrage proposé par les grandes puissances.

Ce ne fut que sur les très vives instances du ministre des Affaires Etrangères britannique, Lord Malmesbury, que le roi Ferdinand céda enfin et que le navire et l'équipage furent relaxés (1).

Si l'ignorance ne constitue pas, dans tous les cas, une modification de culpabilité au profit du trans-

1. Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2800.

porteur, en est-il autrement de la contrainte ? Ne peut-elle pas toujours être invoquée avec succès par le capitaine qui a été obligé sous menaces d'exécuter un transport illicite ? N'y a-t-il pas là une excuse qui permettra en toute circonstance à ce capitaine d'échapper aux conséquences pouvant résulter pour lui du fait de ce transport, si le belligérant lésé venait à l'incriminer ?

Sur cette question, les auteurs se divisent :

Les uns, tels que Hübner, Heffter, Gessner, Perels, Hall et Fiore, estiment que la contrainte constitue un cas de force majeure, et que le neutre qui en a été la victime ne peut être rendu responsable, ni moralement, ni juridiquement du transport effectué dans ces conditions. La pratique contraire aboutirait, d'après eux, non seulement à une souveraine injustice par la punition d'un acte involontaire, mais encore au renversement des principes fondamentaux du Droit international en matière de contrebande de guerre, car il en résulterait, dit Gessner, qu'il faudrait prendre pour point de départ de cette théorie, non plus les devoirs des neutres, mais les intérêts des belligérants (1).

1. Hübner range parmi les articles de contrebande : « ... c) les bâtiments de transport servant actuellement et volontairement, ou engagés *sans contrainte* à servir dans quelque expédition ou opération militaire. » (*Op. cit.*, t. I, Chap. I, p. 194.) Voir aussi le chapitre VII § 2 : « On ne peut pas... déclarer de bonne prise un bâtiment forcé à servir malgré lui dans quelque expédition militaire. Celle des parties qui s'en est emparé doit le relâcher dès qu'il aura prouvé suffisamment et l'innocence de sa conduite et l'état forcé où il s'est trouvé dans cette occasion, car, quoique les navires neutres doivent pour soutenir leur caractère et leurs droits s'abstenir de tout ce qui re-

D'autres auteurs, au contraire, parmi lesquels Wheaton, Ortolan, Hautefeuille, Phillimore et Travers-Twiss se montrent partisans de la doctrine anglaise du *Manuel des Prises*, qui condamne tout bâtiment neutre se livrant à des transports de militaires belligérants, sans distinguer s'il a agi volontairement ou non, et ils essaient de justifier cette doctrine soit théoriquement, soit pratiquement (1).

garde immédiatement la guerre, ils ne sont pourtant pas strictement obligés à s'exposer à une ruine certaine pour ménager un Etat étranger auquel ils ne sont tenus à aucune obéissance. Ils ne peuvent d'ailleurs être considérés dans un cas pareil que comme de simples instruments : c'est l'auteur de la violence qu'on leur fait qui doit être envisagé en même temps comme celui de leurs actions. » — Geffken sur Heffter, *op. cit.*, p. 396. — Gessner critique violemment l'opinion contraire d'Hautefeuille qui, dit-il « contre son habitude a dévié ici de la bonne voie. » (*Op. cit.*, p. 109-110.) Perels, *op. cit.*, p. 291 ; Hall, *op. cit.*, p. 675-683. — Fiore : « On ne pourrait accuser de violation de la neutralité un navire qui aurait été contraint par la force majeure, d'accomplir un fait qu'il savait illicite et à l'accomplissement duquel il refusait de se prêter... On ne doit pas considérer comme conforme aux principes de la justice éternelle, de traiter comme ennemi celui qui n'a commis volontairement aucun acte hostile mais qui a été contraint par la force à prêter son concours à l'ennemi. » (*Op. cit.*, t. III, p. 515.)

1. Wheaton. « Le fait d'avoir été violemment forcé d'entrer au service de l'ennemi n'exempterait pas le navire neutre de la confiscation. » (*Op. cit.*, t. II, p. 161.) — Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 197-198. — Hautefeuille : « Au mépris de toutes les lois internationales, il arrive souvent qu'une nation belligérante voulant faire une expédition militaire frappe d'angarie tous les navires neutres qui se trouvent dans ses ports et leur impose par la force, par la violence, l'obligation de transporter ses troupes vers le lieu, but de l'expédition. Dans ce cas le navire neutre est coupable d'immixtion dans les hostilités et encore de contrebande. » (*Op. cit.*, t. II, p. 164-165.) — Phillimore, *op. cit.*, t. III, § 274. — Travers-Twiss : « Relativement à l'emploi des biens d'un sujet neutre au service d'un Etat ennemi, peu importe que cet

Au point de vue théorique, tout d'abord, Hautefeuille (1) expose que « si un peuple neutre laisse attenter à son indépendance, s'il permet que l'une des puissances belligérantes s'empare, même momentanément, des vaisseaux de ses sujets et s'en serve pour les opérations de la guerre, il doit s'imputer cette faute parce que lui seul a le droit de protéger sa propre indépendance... S'il ne peut y parvenir (après avoir employé tous les moyens en son pouvoir) il cesse d'être neutre, il devient le sujet, l'auxiliaire de son maître. Le belligérant ennemi n'est pas appelé à juger l'intention, mais le fait seul : or le fait est que les navires du prétendu neutre agissent hostilement et directement contre lui dans l'intérêt de son adversaire. Il a le droit incontestable de traiter ces navires en ennemis. » Et Hautefeuille conclut en disant que « le seul recours que le propriétaire du navire puisse avoir, est contre la puissance qui l'a contraint à faire un service contraire à ses devoirs... Le Gouvernement neutre dont les sujets sont victimes de la violence, non seulement peut, mais doit exiger une réparation de l'offense faite à son indépendance » (2).

Avant Hautefeuille, Lord Stowell et Wheaton avaient également admis la légitimité et même la nécessité de ce recours (3), dont il fut du reste fait usage dans l'affaire de la *Hoffnung*.

emploi soit volontaire ou involontaire de la part du propriétaire. » (*Op. cit.*, t. II, p. 309-310.)

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 164-165.

2. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 164-165.

3. Dictum de Lord Stowell dans l'affaire de la *Caroline* : « S'il a éprouvé quelque perte en rendant un service de ce genre, le neutre

Le 4 septembre 1800, deux vaisseaux de ligne et une frégate britanniques arrêterent la galiote suédoise *Hoffnung* au large de Barcelone. Après avoir examiné les papiers de bord, qui furent trouvés en règle, le commandant de cette flottille contraignit, sous menace de mort, le capitaine suédois nommé Rudhart, à embarquer des officiers anglais et un nombre considérable de matelots. Pistolet sur la gorge, celui-ci dut ensuite conduire son navire en rade de Barcelone où deux frégates espagnoles se trouvaient à l'ancre. A 9 heures du soir, ces dernières furent attaquées traîtreusement par les Anglais embarqués sur la *Hoffnung* et durent se rendre.

A la suite de cet incident, le Gouvernement espagnol fit savoir à la Suède par une note diplomatique, qu'il espérait que cette puissance *allait demander raison* à l'Angleterre de l'insulte faite à son pavillon et lui réclamer les vaisseaux espagnols capturés, sinon il se verrait obligé « de prendre envers le pavillon suédois des mesures de précaution qui mettraient ses rades et ses ports à l'abri d'un abus aussi dangereux et révoltant » (1).

Mais c'est au point de vue pratique, surtout, que le système du *Manuel des Prises britannique*, nous paraît défendable : « Si un acte de force, dit Lord

qui a accédé à ces demandes doit réclamer une réparation au gouvernement qui lui a imposé cette contrainte. » (Cité par Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, p. 309-310). — Wheaton : « Si réparation (de la contrainte) doit être cherchée contre quelqu'un, ce doit être contre ceux qui ont, par l'emploi de la force, exposé la propriété au danger. » (*Op. cit.*, t. II, p. 162.)

1. De Martens, *Nouvelles causes célèbres du droit des gens*, t. II, p. 189 et sq.

Stowell, exercé par un belligérant sur le navire ou sur la personne d'un neutre doit être regardé comme une justification suffisante de tout acte accompli par lui, contrairement aux devoirs qu'on sait être imposés par le caractère neutre, il n'y a plus lieu de maintenir la défense prescrite par le droit des gens de transporter de la contrebande, ou de se livrer à tout autre acte d'hostilité (1). »

C'est, qu'en effet, si la violence ou la pression exercée contre un neutre constituait une excuse suffisante à son profit, elle serait sans cesse invoquée pour couvrir des ententes frauduleuses. Comment savoir si la prétendue violence n'est autre chose qu'une comédie convenue à l'avance entre le transportant et les transportés ? La preuve du contraire serait évidemment très difficile à établir (2).

C'est en vertu de ces principes que lord Stowell prononça la condamnation du navire suédois *Caroline* qui avait été employé par le Gouvernement français à transporter des troupes de cavalerie à Alexandrie, bien que le capitaine ait allégué, pour sa défense, qu'il n'avait agi que contraint et forcé (3).

De même, l'article 2 des Règles japonaises promulguées le 7 septembre 1894 lors de la guerre contre la Chine décide que : « Les navires suivants seront saisissables au même titre que les navires ennemis : 1° Navires engagés au service du Gouvernement en-

1. Cité par Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, p. 309-310.

2. Cf. Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 162 ; Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 120 ; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 481.

3. *Robinson's Adm. Rep.*, t. IV, p. 256 et sq.

nemi comme transports, *alors même qu'ils y auraient été contraints* (1). »

Kleen fait une distinction entre la contrainte morale (menaces, promesses), et la contrainte physique (direction du transport enlevée au neutre et remise à un agent du belligérant).

Dans le premier cas, l'acte n'étant pas complètement involontaire, le neutre ne pourrait pas être délié de toute responsabilité. Il sera donc en général condamné, bien qu'on puisse admettre comme circonstance atténuante que la transgression est due plus à un manque de courage qu'à un manque de respect des devoirs de la neutralité.

Dans le second cas, on ne pourrait pas, en toute justice, rendre le neutre à qui l'on a violemment arraché la direction de son navire, responsable d'une action qu'il n'a pas commise ; cependant, comme d'autre part le belligérant au détriment duquel est effectué le transport n'a pas à considérer sa nature plus ou moins involontaire, mais uniquement l'acte extérieur et ses effets hostiles, et qu'il a le droit, en somme, de se défendre contre un service rendu à son ennemi, le navire neutre pourrait être saisi même dans cette hypothèse. Seulement, Kleen souhaiterait que cette saisie ne fût que provisoire et que le navire soit rendu à son propriétaire, sitôt sa complète innocence prouvée.

Dans tous les cas, du reste, le neutre contraint pourrait se retourner officiellement contre le belligé-

1. J. I. P., 1904, p. 285.

rant dont les agents ont usé de violence, et celui-ci serait tenu de punir et d'indemniser (1).

Cette distinction, très ingénieuse, permet de donner à Kleen une place intermédiaire entre les deux groupes d'auteurs dont nous avons parlé. Néanmoins, il faut remarquer qu'il se rattache plutôt au second de ces groupes, car, étant donné qu'en pratique, on n'arrivera que bien rarement à établir absolument l'innocence du transporteur soupçonné de connivence avec le transporté, il y aura présomption contre lui, et le navire neutre saisi sera condamné dans la plupart des cas, malgré la contrainte alléguée.

Si les auteurs ne sont pas d'accord sur le point de savoir si, à l'occasion d'un transport réputé illicite, l'ignorance et la violence doivent, ou non, être considérées comme des circonstances atténuantes au profit du neutre qui les invoque, ils sont au contraire unanimes à déclarer que l'affrètement spécial d'un navire neutre en vue du transport de troupes belligérantes doit être regardé comme une circonstance aggravante.

C'est notamment l'avis de Kleen, et d'Hautefeuille qui voient dans ce fait une double violation de la neutralité. Pour ce dernier, il y aurait là un acte de contrebande et un acte d'immixtion directe aux hostilités : « Je n'hésite pas, dit-il, à considérer le navire neutre comme étant passé au service actif du belligérant et, par conséquent, comme ayant perdu les droits de son pavillon, comme étant dénationalisé (2). »

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 480

2. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 163 ; Kleen : « Toujours est-il que l'affrètement spécial par un belligérant, en vue d'un transport expres-

Gessner, Fiore, Hall et Lawrence pensent de même (1) : « S'il existe, dit le professeur Bernard d'Oxford, un contrat qui place le vaisseau neutre arrêté sous le contrôle actuel de l'ennemi, on ne devra tenir compte, ni du nombre, ni de l'importance des passagers, ni de la connaissance que le capitaine du navire pouvait avoir ou non du but du transport, tandis qu'au contraire, tous ces facteurs sont des éléments essentiels de la preuve qu'il faudra retenir, s'il n'est pas établi qu'il y a eu location par l'ennemi. »

Il fut fait une application historique de cette règle dans les affaires du *Friendship* et de l'*Orozembo*. Sir W. Scott jugea, en effet, que, quoique en apparence loués à des particuliers américains, dans le premier cas, et portugais, dans le second, ces navires avaient été en réalité affrétés par les Gouvernements français et hollandais pour transporter des militaires d'Amérique, en France, dans le cas du *Friendship*, et d'Europe aux Indes Néerlandaises, dans celui de l'*Orozembo* (2). En conséquence il prononça leur confiscation.

sément militaire, qui rend la destination belliqueuse et le secours de guerre évident, les militaires n'étant pas mêlés aux autres passagers, sera compté pour une circonstance aggravante. Même sans contrat, le seul fait qu'un navire neutre a évité d'embarquer d'autres personnes ou cargaison pour pouvoir se tenir à la disposition d'un transport militaire, a été réputé preuve de délit de neutralité. » (*Op. cit.*, t. I, § 105.)

1. Gessner, *op. cit.*, p. 142 ; Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 615-616 ; Hall et Lawrence, cités par Dupuis, *op. cit.*, p. 292.

2. *Robinson's Adm. Rep.*, t. IV, p. 420 et 430 ; Calvo, *op. cit.*, t. V, §§ 2798 et 2799.

§ 3. — SANCTIONS

Nous avons vu que les sanctions applicables aux neutres qui transgressent leurs devoirs sont beaucoup plus sévères en matière de Services de transports qu'en matière de contrebande de guerre, et nous avons expliqué les raisons de cette différence (1).

La confiscation, avons-nous dit, atteint, sinon toujours, du moins le plus souvent, le navire neutre reconnu effectivement coupable de se livrer à un service de transports interdits (transports de militaires, de dépêches ou d'objets nécessaires au ravitaillement d'une escadre ou d'une armée belligérante), tandis qu'elle n'est prononcée que dans des cas exceptionnels contre le navire chargé seulement d'articles de contrebande de guerre.

Tous les auteurs, à quelques rares exceptions près, admettent cette sanction, et la justifient en faisant ressortir la gravité de l'acte qu'elle est destinée à punir (2). D'autre part, quelques-uns des traités de

1. Voir Introduction, p. 31 et sq.

2. Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 161. — Ortolan : « L'offense qui résulte d'un pareil service fait frauduleusement pour le compte de l'ennemi étant conséquemment plus grande que celle qui résulte du transport de la contrebande, il est absolument nécessaire et équitable de recourir à quelque autre pénalité qu'à celle ordinaire pour les cas de contrebande. La seule confiscation de l'article nuisible, qui constitue la pénalité de ces derniers cas, lorsque le navire et la cargaison n'appartiennent pas au même propriétaire, serait ridicule. » *Op. cit.*, t. II, p. 197 ; Hautefeuille, *op. cit.*, t. III, p. 234 ; Heffter, *op. cit.*, p. 397 et 415 ; Gessner, *op. cit.*, p. 130 et 142 ; Perels, *op. cit.*, p. 289 ; Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 615 ; Bluntschli, *op. cit.*, p. 476 ; F. de Mar-

commerce et la plupart des proclamations des belligérants, dont nous avons parlé dans notre premier paragraphe (1), la mentionnent expressément et s'en servent comme d'une menace contre les neutres qui seraient tentés de méconnaître leurs devoirs sur ce point (2).

tens, *op. cit.*, t. III, p. 344. Travers-Twiss : « Admettre toute autre conclusion, équivaldrait à permettre à un belligérant de faire la guerre avec des armes d'emprunt et d'empêcher son adversaire de saisir ces armes et de le désarmer. » (*Op. cit.*, t. II, p. 309). — Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 74 ; Klen, *op. cit.*, t. I, § 110. Voir aussi le règlement international des prises, adopté par l'I. D. I. le 8 octobre 1887 : § 117 (A. I. D. I., t. IX, p. 242) et le Projet de réglementation de la contrebande de guerre et des Transports interdits adopté par l'Institut en 1896 (A. I. D. I., t. XVI, p. 45-46). — Dudley Field, semble être un des rares auteurs qui n'admettent pas la confiscation comme sanction de l'interdiction des services de transports. L'article 863 de son projet de Code international porte en effet : « Les choses qui constituent de la contrebande de guerre sont sujettes à capture et à confiscation, et les personnes qualifiées de contrebande de guerre peuvent être détenues de la manière établie par le présent livre, mais le navire où la partie de la cargaison qui n'est point contrebande n'est sujet ni à condamnation ni à détention, sauf dans les cas des art. 871 (résistance à la visite) et 877 (difficulté de transborder en pleine mer les articles de contrebande). »

1. Voir p. 40 et sq.

2. Citons notamment : le traité du 8 avril 1646 entre la France et la Hollande, art. 1 (voir notre Introduction, p. 18, note 4) ; le *Manuel des Prises britannique* (cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 284) ; les Instructions complémentaires du 25 juillet 1870 aux officiers commandant la flotte française, art. 9 (voir notre Introduction, p. 25, note 3-3°) ; les règles japonaises du 7 septembre 1894 sur les Prises maritimes, art. 2 (voir p. 92) ; le Code russe de la guerre maritime du 27 mars 1895, art. 11 (voir p. 48, note 2) ; les Instructions espagnoles du 24 avril 1898, art. 10 (voir notre Introduction, p. 25, note 3-5°) ; les Instructions américaines du 27 juin 1900, art. 16 (J. I. P., 1902, p. 51) ; le rescrit impérial russe au 14-27 février 1904 (J. I. P., 1904, p. 478) ; le règlement japonais du 7 mars 1904 (R. D. I. P., 1905, p. 618), etc.

Il est également admis, soit par la doctrine, soit par la pratique internationale, que les individus transportés contrairement à la neutralité peuvent être faits prisonniers de guerre par leurs adversaires (1), même dans le cas où, par suite de certaines circonstances, le navire qui les porte ne serait pas saisissable, par exemple s'il s'agissait de quelques militaires belligérants, qui, après avoir dissimulé leur identité, se seraient embarqués sur un paquebot neutre à l'insu de son commandant.

Quel sera maintenant le sort de l'équipage et de la cargaison innocente du navire neutre reconnu coupable de se livrer à des Services de transports illicites ?

En ce qui concerne l'équipage, F. de Martens admet qu'il peut être fait prisonnier de guerre, la confiscation du navire ne lui paraissant pas constituer une peine suffisante (2). La plupart des auteurs passent la question sous silence, mais il nous semble, avec M. Vetzels, que la solution donnée par de Martens paraît bien sévère pour être acceptée sans réserves (3).

Sur ce point, la pratique internationale se divise, et si, d'une part, l'article 50 du règlement japonais

1. Heffter, *op. cit.*, p. 397 ; Dudley-Field, *op. cit.*, art. 863 ; Perels, *op. cit.*, p. 289 ; Bluntschli, *op. cit.*, art. 815 ; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 74 ; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 474. Le règlement de prises adopté en 1887 par l'I. D. I., § 117 (A. I. D. I., t. IV, p. 242). Le traité du 18 septembre 1779 entre la France et le Mecklembourg, art. 27 (voir plus haut, p. 42, note 8). Le règlement japonais du 7 mars 1904, art. 42, C. R. D. I. P., 1905, p. 618. *Le Manuel des prises britannique* cité par Dupuis (*op. cit.*, p. 284), etc.

2. De Martens, *op. cit.*, t. III, p. 344.

3. Vetzels, *op. cit.*, p. 62.

du 7 mars 1904 sur les prises maritimes stipule qu' « on ne pourra faire prisonniers de guerre, les passagers, le capitaine et l'équipage des navires non ennemis (capturés pour fait de transports illicites) » (1); d'autre part, nous verrons plus loin que le Memorandum russe rédigé en vue de la Conférence navale de Londres admet la solution contraire (2).

Quant au sort de la cargaison innocente, certains auteurs et la jurisprudence des Cours de prises le considèrent comme lié à celui du navire déclaré coupable, et admettent la confiscation des marchandises, quelles qu'elles soient, trouvées à bord, dans le cas où elles appartiennent au propriétaire de ce navire.

C'est ainsi que le *Manuel des Prises britannique* voit dans cette sanction « une application du principe d'après lequel toute infraction aux devoirs de la neutralité, assez grave pour être punie de confiscation, entraîne pour son auteur perte de tous les biens engagés dans l'aventure interrompue par les croiseurs de l'ennemi (3).

L'article 42 du Règlement japonais du 7 mars 1904 décide de même: « Seront confisqués les navires qui transportent les personnages de contrebande et les marchandises y chargées qui appartiennent au propriétaire desdits navires (4). »

1. R. D. I. P., 1905, p. 619.

2. Art. 3: « Les personnes appartenant à l'équipage des bâtiments mentionnés à l'art. 1 (Services de transports et ingérence dans les faits de guerre) sont reconnus prisonniers de guerre. » (*Livre bleu britannique*, p. 106.)

3. Dupuis, *op. cit.*, p. 284.

4. R. D. I. P., 1905, p. 618. Voir aussi l'art. 1^{er} du traité du 18 avril entre la France et les Pays-Bas (cité plus haut, p. 18, note 4.)

Enfin, c'est également l'avis d'Hautefeuille : pour ce dernier, en effet, un neutre intervient directement dans les hostilités en effectuant des transports réputés illicites pour le compte de l'un des belligérants, et il donne, par suite, à son adversaire, le droit de « le considérer et de le traiter en ennemi » (1).

D'autres auteurs, au contraire, notamment Heffter, Dudley Field et Perels n'admettent pas la confiscation de la portion innocente de la cargaison (2) et Kleen qui partage leur opinion nous donne d'excellentes raisons pour la justifier : « Lors même, dit-il, que ces objets inoffensifs eussent le même propriétaire que le navire réputé coupable et puni comme tel, ils ne sauraient être impliqués dans la culpabilité. C'est le navire, et non pas eux, qui a été mis à la disposition du belligérant pour servir ses transports,... sinon, un seul et même délit serait puni tour à tour plus ou moins sévèrement... selon le hasard qui pourrait occasionner, ou non, la présence de choses appartenant au contrevenant sur les lieux où se trouveraient les objets délictueux (et cela, sans connexité juridique entre ces deux catégories d'objets). Pourquoi un transportant, dont la propriété est fortuitement ailleurs, sera-t-il puni moins sévèrement que celui dont la propriété est sur les lieux, alors que leur faute est la même... Le seul principe qui soit juste, c'est que la confiscation frappe les coupables et les objets illici-

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. III, p. 234.

2. Heffter n'admet que la confiscation de la cargaison « qui se trouve en rapport avec le but hostile du voyage » (*op. cit.*, p. 397). Dudley Field, *op. cit.*, art. 863 (Rapporté plus haut, p. 96, note 2, *in fine*) ; Perels, *op. cit.*, p. 291.

tes, ou qui ont avec la transgression quelque rapport, et cela en proportion de la grandeur de la faute, et non de la chance de trouver beaucoup de choses qui appartiennent à ceux qui l'ont commise (1). »

L'Institut de Droit international a également adopté cette manière de voir : le paragraphe 113 de son Règlement des prises maritimes de 1887 dispose, en effet, que la condamnation du chef du transport prohibé ne peut être encourue que si l'objet est lui-même prohibé (2).

Pour que les sanctions, que nous venons d'indiquer, soient applicables aux neutres, une condition essentielle est unanimement requise : il faut que ceux-ci soient pris en flagrant délit de Services de transports.

Il est donc nécessaire, d'une part, que l'état de guerre existe entre deux puissances dont l'une est intéressée au transport, et que le capitaine du bâtiment neutre transporteur en ait eu connaissance avant son départ (3), et de l'autre, que ce bâtiment

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 475-476. Pour cet auteur, « le seul cas admissible où des objets non défendus pourraient être avec quelque raison plausible impliqués dans la confiscation, serait plutôt celui où leurs propriétaires, sans être les mêmes que ceux des navires ou des objets défendus, seraient complices du transport. » (*Ibidem*, p. 476, note.)

2. A. I. D. I., t. IX, p. 241.

3. Cf. le Code russe des lois de la guerre maritime de 1895 art. 11 « Les navires de commerce de nationalité neutre sont susceptibles de la confiscation, à titre de prises, dans les cas suivants : 1°) quand ils sont surpris transportant à l'ennemi ou au port ennemi... c) des détachements de troupes ennemies, dans tous ces cas seulement, s'il n'est pas prouvé que la déclaration de guerre est restée ignorée du capitaine. » (J. I. P., 1904, p. 276.)

soit surpris pendant sa traversée, ayant à son bord des militaires belligérants. L'infraction commence, par conséquent, au moment où le navire quitte le port d'embarquement des personnes illicites, et cesse dès que celles-ci ont été débarquées (1).

Ce caractère temporaire du droit de coercition reconnu au belligérant lésé tient à ce que ce droit est uniquement fondé sur la légitime défense, et Hautefeuille a fort bien noté la différence qui existe à cet égard entre un navire effectivement ennemi, et un navire neutre simplement convaincu de s'être livré à des transports interdits : « Le premier, dit-il, a un caractère hostile qui le suit sans cesse, quelle que soit d'ailleurs sa destination, il est ennemi par sa nature... il est toujours et partout susceptible d'être pris. Le second, au contraire, n'est réputé ennemi que pendant le temps employé à l'acte hostile : ce caractère est passager, et s'efface aussitôt que le fait est consommé. La raison de cette différence vient... de ce fait, qu'ici, comme dans le cas de blocus, comme dans le cas de contrebande, la nation en guerre a le droit d'empêcher la consommation du fait hostile, mais non celui de punir l'auteur du fait accompli : elle n'a pas de juridiction sur le neutre (2). »

En ce qui concerne la nécessité d'une déclaration de guerre, pour qu'un transport de militaires soit

1. Dupuis, *op. cit.*, p. 283 ; Perels, *op. cit.*, p. 291 ; Bluntschli, *op. cit.*, art. 818 ; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 75 ; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 480, etc. Il est à remarquer toutefois, que, s'il s'agissait d'un navire affrété totalement par un gouvernement belligérant en vue du transport de ses troupes, l'infraction subsisterait après le débarquement pendant toute la durée du contrat d'affrètement.

2. Hautefeuille, *op. cit.*, t. III, p. 233-234.

réputé illicite, Kleen fait remarquer avec raison que des services de transports, illégitimes en eux-mêmes, ne deviennent pas, sans réserve, légitimes, par cela seul qu'ils ont été commencés avant la guerre. Si le neutre les avait entrepris alors qu'il y avait des raisons suffisantes pour supposer l'imminence des hostilités, il s'exposerait certainement à de graves inconvénients, sinon un belligérant futur prévoyant la rupture prochaine de la paix pourrait en profiter et faire participer les neutres à sa mobilisation (1).

Le cas s'est présenté en 1894 lors de la guerre sino-japonaise. Le vapeur anglais *Kowshing*, dont nous avons déjà parlé (2), avait quitté Takou vers la fin juillet, ayant à son bord plusieurs centaines de miliciens chinois à destination de la Corée. A ce moment, l'état de guerre n'existait certainement pas entre la Chine et le Japon, et l'opinion de M. Westlake, d'après laquelle le seul transport de troupes chinoises en Corée suffisait pour constituer l'ouverture des hostilités, ne peut être valablement soutenue, car la Corée était alors placée sous un condominium sino-japonais qui autorisait ces deux puissances à y entretenir des troupes pour le maintien de l'ordre (3).

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, § 111.

2. Voir p. 54-55.

3. Dans une lettre adressée au *Times* le 29 août 1894, M. Westlake prétendait en effet, que le transport des troupes chinoises en Corée était un acte essentiellement hostile, assimilable à ce que serait un transport de troupes en Égypte pour en déloger les Anglais; ce transport suffirait à lui seul à produire l'état de guerre. Cette assimilation ne nous paraît pas complètement exacte, la situation de la Corée au point de vue international étant alors tout à fait différente de celle de l'Égypte. (Voir R. D. I. P., 1894, p. 464-468.)

Quoi qu'il en soit, les hostilités ayant éclaté au cours du voyage, le commandant du croiseur japonais *Naniwa* n'hésita pas à couler le *Kowshing*, qui refusait de le suivre dans un port du Japon, car au moment où ce navire avait été affrété par le Gouvernement chinois, la guerre était, sinon déclarée, du moins imminente et par conséquent on pouvait lui reprocher de s'être mis trop légèrement à la disposition d'un futur belligérant.

Enfin, dans l'hypothèse où le capitaine neutre aurait quitté le port d'embarquement des militaires antérieurement à la déclaration de guerre et sans que rien n'en fit prévoir l'imminence, Kleen n'admet d'autre sanction que l'arrêt provisoire du navire, ou le renvoi de la course qui menacerait la neutralité (1).

L'application des sanctions, dont il a été jusqu'ici question, est exclusivement réservée au belligérant lésé, le Gouvernement neutre se bornant à ne pas couvrir son national de sa protection.

Pour Kleen, il y a dans ce fait une survivance de coutumes barbares voisines de la piraterie, qui ne peut s'expliquer que par une malsaine avidité de butin, et par une grave imperfection de la réglementation de la neutralité, savoir : l'absence d'une loi imposant aux États neutres la charge de corriger les délits de neutralité de leurs ressortissants : « Cette lacune, dit-il, ne peut être comblée que par le droit de saisie, puisque, sans obstacle mis préventivement ou exécutivement au secours hostile apporté, sans l'arrêt et le séquestre, les devoirs de la neutralité

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 477.

seraient éludés. Le seul but légitime de la saisie est donc de mettre un belligérant présumé lésé à même d'instruire à l'égard d'un navire présumé coupable, de se défendre contre une violation inévitable de sa part, et de la réprimer en cas de preuve de son existence (1). »

Aussi à cette « répression irrégulière et contraire au bon ordre » propose-t-il d'en substituer une autre plus conforme à la conception juridique moderne de la neutralité.

D'après cet auteur, en effet, ce n'est pas le belligérant qui interdit les secours de guerre au moyen de la contrebande ou des services de transports, mais bien la loi internationale. L'acte de contrebande ou le fait de transport sont donc non plus une simple aventure commerciale, mais une transgression de la loi internationale, et par suite l'Etat neutre doit veiller à ce que cette loi ne soit point transgressée : il doit donc, au moyen d'amendes ou d'autres peines telles que : prison, confiscation, etc., prononcées contre chaque participant du transport illégal (armateur, patron, etc.) interdire et réprimer tout service de transport qui peut avoir lieu sous sa souveraineté, ou être effectué par ses ressortissants, et cela, indépendamment de la répression administrée par le belligérant à titre de légitime défense. S'il ne le fait pas, il se rend complice de la violation de neutralité : le belligérant lésé peut alors exiger une réparation et, en cas de refus, et à défaut d'arbitrage, user de représailles (2).

1. Kleen, *op. cit.*, t. II, p. 436-437.

2. *Ibidem*, t. I, p. 473 et sq.

Cette théorie n'est pas complètement nouvelle : en effet, nous la trouvons déjà en germe dans l'*Histoire du Droit maritime international* d'Hautefeuille (1).

D'autre part, quelques-uns des anciens traités de commerce cités plus haut mentionnent également l'obligation pour les États neutres, d'interdire à leurs sujets les transports d'articles de contrebande, au nombre desquels figurent généralement les hommes de guerre. Certains de ces traités ne stipulent rien quant à l'exécution de cette prohibition par exemple, le traité de marine entre l'Espagne et la Hollande du 17 décembre 1650 (2) ; mais d'autres, au contraire, obligent l'État neutre à s'opposer efficacement aux transports illicites, tels les traités entre la Grande-Bretagne et la Hollande de 1654 (3), la Grande-Breta-

1. Hautefeuille. « Le droit primitif impose au peuple qui désire rester tranquille spectateur de la guerre survenue entre deux autres nations, comme premier devoir l'abstention complète de tout acte direct ou indirect d'hostilité. S'il existe un genre de commerce qui soit de nature à constituer une immixtion aux actes d'hostilité le neutre devra s'en abstenir (p. 62-63). » Il résulte nécessairement de cette théorie, qu'Hautefeuille considère l'État neutre comme obligé d'imposer à ses sujets le devoir dérivé du droit positif, et comme responsable de son exécution. Voir sur cette question : Knight. *Des États neutres au point de vue de la contrebande de guerre* (thèse Paris 1903) ; Colomer. *Aperçu général sur les devoirs des neutres pendant les guerres maritimes* (thèse Toulouse, 1906).

2. Art. 5. « Et quant aux autres Royaumes, États, et Pays étant en amitié ou neutralité avec lesdites Provinces Unies, bien qu'elles se trouvent en guerre avec ledit Seigneur Roi, n'y pourront être portés marchandises de contrebande ou aucuns biens défendus et, pour d'autant mieux l'empêcher, lesdits Seigneurs États en feront défenses bien expresses par placards et édits. » (Dumont, *op. cit.*, t. VI, 1^{re} partie, p. 570.)

3. Art. 7, *ibidem*, t. VI, 2^e partie, p. 74.

gne et la Suède de 1691, la Grande-Bretagne et le Danemark de 1780 (1). Dans ces derniers traités, en effet, chaque État s'engage à interdire à ses sujets les transports de contrebande de guerre et à les réprimer sévèrement.

De nos jours enfin, quelques puissances, peu nombreuses il est vrai, semblent s'être inspirées du même principe, et dans leurs déclarations de neutralité ont, non seulement prévenu leurs sujets de ne pas avoir à compter sur leur protection, au cas où ils seraient poursuivis par les belligérants pour infraction aux devoirs de la neutralité, mais les ont encore menacés des sévérités de la législation nationale. Parmi ces puissances, il faut citer notamment le Hanovre (Déclaration de neutralité du 5 mai 1854) (2), l'Autriche (Déclaration du 23 mai 1854) (3), la France (Décla-

1. Phillimore, *op. cit.*, t. III, p. 466 et sq.

2. Art. 3. « Il est interdit de transporter sur des navires hanovriens des troupes des puissances belligérantes... Les contrevenants n'obtiendront aucune protection de notre gouvernement en cas de saisie ou de confiscation de la part des États belligérants, le passeport maritime hanovrien leur sera retiré et ils n'en recevront pas de nouveau pendant la durée de la guerre ; ils seront punis d'une amende de 500 thalers ou de la peine d'une détention équivalente. » (Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II, p. 486.)

3. Art. 3. « Il est défendu aux navires sous pavillon autrichien de transporter des troupes appartenant aux puissances belligérantes... Celui qui enfreint cette défense n'a à attendre aucune protection du gouvernement impérial dans le cas d'une saisie ou d'une confiscation conformes au droit faites par les puissances en guerre, et il subira en outre une peine proportionnée. » (Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II, p. 189).

ration du 6 mai 1877) (1) et le Portugal (Déclaration du 28 avril 1898) (2).

Que faut-il penser de cette théorie ?

Au point de vue purement juridique, il est exact de dire avec Kleen qu'il y a quelque chose d'illogique dans le fait d'une puissance qui, après avoir maintes fois, soit par des traités, soit par des déclarations publiques, reconnu telle action comme délictueuse, s'abstient ensuite de l'empêcher et de la réprimer pour cette raison que les auteurs du délit sont de ses nationaux (3). On ne pourrait donc, semble-t-il, qu'approuver ceux qui tentent de modifier cet état de cho-

1. « Le gouvernement français appelle infraction à la neutralité : tout fait qui, commis en violation des lois françaises et du droit des gens, pourrait être considéré comme un acte hostile à l'une des deux parties, ou contraire à une scrupuleuse neutralité. Les personnes qui contreviendraient aux défenses sus-mentionnées ne peuvent prétendre à aucune protection du gouvernement ou de ses agents contre les actes et les mesures que les belligérants pourraient exercer à leur détriment, et seraient poursuivies, s'il y a lieu, conformément aux lois de l'État. » (J. I. P., t. IV, p. 285.)

2. Le gouvernement portugais interdit à ses nationaux les transports d'articles de contrebande, mais cette interdiction n'est appuyée d'aucune sanction précise. (R. D. I. P., p. 1898. Documents.)

3. Kleen. « Parler d'une défense, mais fermer les yeux sur son infraction, prohiber certains commerces, mais déclarer qu'il dépend du particulier d'en courir le risque, permettre à l'une des parties en cause d'attaquer une action qualifiée d'inoffensive en elle-même pour pouvoir justifier la négligence du gouvernement à la réprimer, exposer, enfin, les neutres à des poursuites appartenant au droit de la guerre, voilà à vrai dire autant de maximes pour le moins étranges et une méthode de réglementation peu sérieuse qui sent singulièrement le moyen âge. C'est le hasard qui décide alors, si une action peut passer librement ou non, comme c'est lui qui décide de la sévérité de la répression. » (*Op. cit.*, t. I, p. 380-381.)

ses, en exigeant que les États neutres punissent leurs sujets coupables d'avoir enfreint leurs règlements de neutralité; mais si nous nous plaçons maintenant au point de vue pratique, il paraît difficile de persister dans cette première opinion, car nous nous trouvons alors en présence de certaines nécessités de fait, dont on doit tenir compte.

Tout d'abord, en effet, si l'on admet, avec Kleen, que c'est, non le belligérant, mais la loi internationale qui interdit les secours de guerre par contrebande ou services de transports, il faut remarquer que le grand défaut de cette loi, c'est de manquer de sanctions : elle doit donc être assez souple pour se plier aux situations et savoir, lorsqu'il est nécessaire, se montrer moins exigeante de peur de ne rien obtenir (1). Or, dans le cas présent, est-il absolument certain que la loi internationale obtiendrait un résultat appréciable, si elle obligeait les puissances neutres à défendre à leurs sujets de se livrer à un commerce de contrebande, ou à des Services de transports, et à les punir pour avoir contrevenu à cette défense ? Il est permis d'en douter, car il est évident que la doctrine de Kleen exigerait des Gouvernements neutres une surveillance incessante, très difficile sinon presque impossible à exercer. Comment, dès lors, supposer que ceux-ci accepteront de bonne grâce une tâche aussi ardue et une responsabilité aussi lourde, surtout, s'il s'agit d'États faibles, « craignant les résistances de leurs sujets à l'interdiction, et redoutant

1. Voir sur cette question, Colomer, *op. cit.*

les querelles que pourraient leur chercher des belligérants ombrageux » (1) ?

Si cette théorie était appliquée, il est hors de doute que des difficultés sans nombre ne tarderaient pas à s'élever entre les États en guerre, et les États neutres.

Comment, en effet, savoir dans quels cas et jusqu'à quel point la responsabilité de ces derniers est engagée, et dans quels cas les réclamations des belligérants sont justifiées ? On nous dit bien que l'État neutre devra empêcher la contrebande et les Services de transports *dans la limite du possible*. Or, par quels moyens prouver que cette limite a ou n'a pas été atteinte ? Faudra-t-il s'en tenir aux simples déclarations éminemment suspectes du Gouvernement neutre et présumer sa bonne foi ? Cela paraît bien insuffisant, sinon contraire à la pratique journalière des États dont les lois internes ne présument généralement pas, en matière de délits, la sincérité des individus. — Faudra-t-il, au contraire, autoriser les belligérants à se livrer dans le pays neutre à des enquêtes qui leur permettront de constater par eux-mêmes que la violation de neutralité n'est pas imputable à un défaut de surveillance du Gouvernement neutre ? Cela n'est guère admissible, et dans tous les cas, ne sera-t-il pas humiliant pour un Gouvernement indépendant de jouer devant un autre Gouvernement le rôle d'un accusé devant son juge ? « Lui, État souverain, qui a accompli sincèrement tous les

1. Dupuis, *op. cit.*, p. 274.

devoirs de la neutralité, devra subir l'humiliation d'apporter les preuves de son innocence devant son égal... Heureux encore pour lui, si ce juge n'est pas impitoyable, s'il ne se sent pas assez victorieux et assez fort pour jeter des yeux pleins de convoitise sur les appas et les richesses de l'État neutre, qui n'est peut-être pas de force à se mesurer avec lui (1). »

Lord Brougham a fort bien résumé le débat en ces termes : « Aucune puissance ne peut exercer un contrôle assez effectif sur les actions de chacun de ses sujets, pour les empêcher de céder aux tentations du gain à distance de son territoire. Aucune puissance, par conséquent, ne peut être effectivement responsable de la conduite de tous ses sujets en haute mer, et l'on a trouvé plus commode de remettre à la partie lésée par de telles agressions le pouvoir de les réprimer. Cet arrangement paraît avantageux à toutes les parties, car il répond au but principal du Droit international : réprimer l'injustice sans nécessité de recourir à la guerre. Des hostilités sans fin résulteraient de tout autre arrangement. Si un Gouvernement devait être rendu responsable de chaque acte de ses sujets, et si des négociations devaient commencer, chaque fois qu'un navire marchand neutre suspecté serait entré dans un port ennemi, ou bien la neutralité prendrait bientôt fin, ou bien les affaires du belligérant et du neutre devraient s'arrêter (2). »

Pour toutes ces raisons, la plupart des auteurs se sont prononcés en faveur de l'ancienne théorie qui

1. Observations présentées à l'I. D. I. par le général Den Beer Poortugaal contre le projet Kleen, (A. I. D. I., t. XIV, p. 43-58.)

2. Cité par Hall, *op. cit.*, § 23, p. 80, note 1.

laisse au belligérant lésé le soin de se faire à lui-même justice (1) et parmi les membres de l'Institut

1. Parmi ces auteurs, il faut citer notamment : Vattel : « Pour éviter des sujets perpétuels de plaintes et de rupture, on est convenu d'une manière tout à fait conforme aux vrais principes, que les puissances en guerre pourront saisir et confisquer toutes les marchandises de contrebande que des personnes neutres transporteront chez leur ennemi, sans que les souverains de ces personnes-là s'en plaignent, comme, d'un autre côté, la puissance en guerre n'imputera pas aux souverains neutres, ces entreprises de leurs sujets. » (*Le droit des gens*, t. II, p. 462). — Lampredi, *Du commerce des neutres en temps de guerre*. Chap. I, § 4 ; Hübner : « Tous les bâtiments de la nation neutre, qui se portent à s'immiscer dans les querelles des parties belligérantes en donnant du secours à l'une ou à l'autre, ne sont point censés lui appartenir. Par conséquent, leurs propriétaires n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes, s'ils en souffrent. L'État neutre doit les méconnaître et la partie offensée peut légitimement agir avec eux comme avec des ennemis. » (*Op. cit.*, t. I, p. 86-87.) — Azuni, *Système universel de Droit maritime*, t. II, chap. II, art. 2, § 6. — Geffken sur Heffter : « Comme le gouvernement neutre, ne pouvant contrôler tous les actes de ses sujets en dehors de son territoire, ne saurait en être rendu responsable, comme la plupart de ces actes sont en outre bien moins inspirés par l'intention de nuire au belligérant que par le désir de faire des affaires lucratives, on a accordé dans une certaine mesure aux belligérants, le droit de répression contre de pareils actes préjudiciables au but de la guerre. C'est à eux d'empêcher le commerce de la contrebande ; l'État neutre n'a pas à s'en préoccuper, mais il ne protège pas non plus ses sujets, quand ils entreprennent de pareilles opérations. Ceux-ci agissent à leurs risques et périls et ils ne peuvent se plaindre, si le belligérant sévit contre eux. » (*Op. cit.*, p. 339-340.) Ortolan : « Une puissance qui reste neutre, n'est pas tenue de défendre ce commerce de contrebande à ses sujets, encore moins de les punir pour l'avoir fait, seulement elle ne peut les couvrir de sa protection. » (*Op. cit.*, t. II, p. 177.) — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, p. 293 et 491. — Lorimer : « L'Etat n'a pas plus le droit de forcer son sujet, en sa qualité privée, à être neutre, que le sujet en sa qualité privée n'a le droit de forcer l'État comme puissance publique à prendre part aux hostilités... La meilleure règle, c'est d'abandonner aux deux parties belligérantes le soin de régler leurs rapports avec les personnes des

de Droit international, la doctrine de Kleen n'a guère non plus trouvé de partisans (1).

États neutres.» (*Principes de droit internat.*, p. 249.) — Perels, *op. cit.*, p. 273; F. de Martens, *op. cit.*, t. III, p. 342; Pillet, *op. cit.*, p. 315-316; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 507. — Hall : « Ni les juristes, ni les hommes d'État ne sont disposés à ajouter cette nouvelle charge aux devoirs de la neutralité. » (*Op. cit.*, p. 675-683.) — Lawrence : « Ce n'est pas affaire au gouvernement neutre de s'interposer dans le commerce de contrebande que font ses sujets, mais, d'un autre côté, il ne doit pas chercher à les protéger contre la confiscation qui pourrait atteindre la cargaison de contrebande. » (*War and neutrality in the Far-East.*) — Holland. *Studies on Intern. Law.*, et R. D. I., 1905, p. 372, etc...

Parmi les partisans de la théorie d'Hautefeuille et de Kleen on peut citer : Dudley-Field : « Un gouvernement neutre est tenu... 3°) d'empêcher avec toute la diligence nécessaire que ses membres, les personnes domiciliées et résidant sur son territoire ou toutes autres personnes soumises à son empire, s'engagent dans un commerce de contrebande ou dans quelque trafic interdit par les dispositions du présent Code... » (Note : Cet alinéa tend à imposer aux neutres des obligations plus rigoureuses, en ce qui concerne l'interdiction du commerce de contrebande, que celles qui existaient actuellement.) (*Op. cit.*, art. 964.) — Fiore : « Tous les États sont tenus, non seulement d'accomplir les devoirs internationaux, mais aussi d'organiser un système de mesures légales suffisantes pour donner au gouvernement les moyens légitimes de réprimer les violations des devoirs internationaux par les particuliers. La responsabilité de l'État pourrait être dès lors la conséquence des défauts et des lacunes qui existent dans sa législation » (*Op. cit.*, t. III, p. 460.) — De Holtzendorf. *Éléments de droit intern. public*, p. 199.

Doit-on ranger au nombre des auteurs qui ont adopté cette théorie Bluntschli et Phillimore, ainsi qu'on le fait parfois ? En ce qui concerne le premier, son attitude équivoque ne permet pas de l'affirmer à coup sûr (Cf. les art. 765 et 766 de son *Droit internat.*, qui semblent contradictoires). Quant au second, il ne semble pas qu'il se soit directement exprimé sur ce point.

1. Voir les débats qui eurent lieu sur cette question, aux sessions de Paris (1894) et Venise (1896), ainsi que le texte des différents rapports présentés par MM. Kleen et Brusa, les observations de MM. Den Ber Poortugael, Perels, Lardy, etc., et les résolutions adoptées par

Quant à la pratique internationale, enfin, elle ne semble pas jusqu'à présent disposée à modifier la coutume sur ce point (1).

L'Institut qui se prononça contre la théorie des rapporteurs, dans l'A. I. D. I., t. XIII, p. 50 à 114 et 346-348, t. XIV, p. 43-66 et 191-193, t. XV, p. 98 à 124 et 205 à 233. En 1906 à la session de Gand, Kleen déposa un avant-projet de règlement, concernant les lois et coutumes de la neutralité, dont l'art. 29 portait : « Ce qui est interdit au particuliers doit être réprimé par la législation de leur État, partout où s'exerce son pouvoir souverain, indépendamment des mesures coercitives concédées aux belligérants à titre de légitime défense, ainsi que de leur incrimination. » (A. I. D. I., t. XXI, p. 107.) L'Institut refusa de rouvrir une question sur laquelle il s'était déjà prononcé et l'art. 29 ne fut pas maintenu.

1. Voir notamment : l'attitude de la Grande-Bretagne pendant la guerre de 1870 (incident Bernstoff-Granville : R. D. I., t. IV p. 462), pendant la guerre russo-turque (déclaration de juin 1877 : de Martens, *op. cit.*, t. III, p. 343) et pendant la guerre hispano-américaine (déclaration du 23 avril 1898 : J. I. P. 1898, Documents), la conduite des États-Unis depuis la fin du XVIII^e siècle (réponse de Jefferson au ministre anglais du 15 mai 1793 : Knight, *op. cit.*, p. 35, et déclaration de l'attorney général du 20 janvier 1796 : Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, p. 295), jusqu'à nos jours (déclarations de neutralité au moment de la guerre entre le Mexique et le Texas en 1842 : Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, p. 294, et au moment de la guerre de Crimée : R. D. I., 1876, p. 618. Déclaration du général Grant lors de la guerre de 1870. *Archives diplomatiques*, 1871-1872, p. 408, et du secrétaire d'État Ewarts lors de la guerre russo-turque), l'attitude de la France depuis la déclaration de neutralité de 1877, etc. Enfin l'art. 7 de la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime signée à La Haye le 18 octobre 1907, dispose : « Une puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit pour le compte de l'un ou l'autre des belligérants, d'armes, de munitions, et en général de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte. » Cet article figure également dans la Convention concernant les droits et les devoirs des neutres en cas de guerre sur terre et le rapporteur du projet, le colonel Borel, de l'armée suisse, l'a commenté en ces termes : « En principe les États neutres et leur popula-

SECTION II

Transports de diplomates et autres fonctionnaires civils.

Un belligérant est-il en droit de considérer comme un acte hostile le transport d'agents diplomatiques de son adversaire par un navire neutre ?

Cette question s'est posée pour la première fois en 1861 lors de la guerre de Sécession. Le 7 novembre, quatre commissaires des États confédérés, MM. Ma-son, Slidell, Custis et Mac Farland, après avoir réussi à forcer le blocus de la Chesapeake et à gagner Cuba, s'étaient embarqués à la Havane sur le paquebot-poste anglais *Trent*, à destination de l'Europe. Ils avaient pour mission de se rendre à Londres et à Paris, afin de provoquer la reconnaissance, par la Grande-Bre-tagne et la France, de l'indépendance de la Confédé-ration du Sud. Ils devaient en outre chercher à con-

tions n'ont pas à souffrir des conséquences d'une guerre qui leur est étrangère. Dès lors on doit réduire au strict nécessaire les charges qu'elle leur impose, les restrictions qu'elle apporte à leur liberté d'ac-tion... Toute obligation qu'en cette matière l'on prétendrait mettre à la charge de l'État neutre, ferait surgir dans la pratique les plus gra-ves difficultés et créerait des entraves considérables au commerce en général... Inutile de dire que la disposition proposée ne s'adresse qu'à l'État neutre et n'entend nullement déclarer licite en lui-même vis-à-vis des belligérants le commerce des articles auxquels elle a trait. Ce commerce sera pratiqué par les intéressés à leurs risques et périls et il appartiendra aux belligérants de prendre à cet égard toutes les me-sures qu'ils jugeront nécessaires dans les limites tracées, soit par des stipulations internationales soit par des principes reconnus du droit des gens. » (A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, t. III, p. 55-56.)

clure des traités d'alliance avec ces puissances, et à contracter des emprunts destinés à procurer des ressources financières aux confédérés.

Quelques heures avant d'arriver à Nassau, le *Trent* fut accosté par le croiseur fédéral *San Jacinto*, dont le commandant, M. Wilkes, avait eu connaissance de la présence des diplomates sudistes à bord du paquebot anglais. Il exigea que ceux-ci lui fussent livrés, et comme le capitaine M. Moore protestait contre cet acte de violence, il s'en empara par la force. L'insuffisance de l'équipage du *San Jacinto*, jointe au désir de ne pas interrompre la traversée d'un navire qui avait à son bord de nombreux passagers, ainsi que la malle de l'Amérique du Sud, fit que l'officier nordiste ne retint pas le *Trent* qui fut laissé libre de poursuivre sa route. Quant aux quatre diplomates, ils furent débarqués à Boston et emprisonnés dans le fort de Warrèn (1).

Cet incident souleva les plus vives protestations de la part de l'Angleterre, de la France, de l'Autriche et de la Prusse. Pour se justifier, le Gouvernement fédéral allégua que, non seulement les diplomates devaient être considérés comme contrebande de guerre, au même titre que les militaires et par la même raison, mais que de plus ils constituaient, dans ce cas, de véritables *dépêches personnifiées*.

Ces arguments ont été facilement réfutés (2).

1. Sur l'affaire du *Trent*, voir Calvo, *op. cit.*, t. V, n° 2812 à 2822 ; Ortolan, *op. cit.*, t. II, appendice ; Hautefeuille. *Questions de droit internat.*, etc.

2. Voir la correspondance diplomatique échangée entre les cabinets de Londres, Paris et Washington dans Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 2812 à

Tout d'abord, il a semblé à bon droit excessif d'assimiler des diplomates, soit à des militaires, étant donné qu'il n'y a rien dans leur caractère qui puisse permettre de les faire rentrer dans cette définition (1), soit à des dépêches personnifiées (2) car, outre l'absurdité d'une pareille assimilation, nous verrons plus loin que le transport de dépêches à destination neutre est libre sous pavillon neutre, même en provenance d'un belligérant.

De plus, en admettant que les diplomates constituent de la contrebande de guerre, ce qui est contraire à la définition même de ce terme, ainsi que nous l'avons vu plus haut, cette contrebande ne serait pas saisissable entre deux ports neutres. Or les points de départ et de destination des plénipotentiaires confédérés étaient l'un et l'autre incontestablement neutres (3).

2822. Tous les auteurs sans exception se sont prononcés contre la manière d'agir du gouvernement fédéral en cette circonstance. Cf. outre les auteurs cités à la note précédente. Heffter, *op. cit.*, § 161 et note de Geffken, p. 397 ; Gessner, *op. cit.*, p. 111 ; Perels, *op. cit.*, p. 289 ; Bluntschli, *op. cit.*, art. 817 ; Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 518-519. Voir également en ce sens, le *Manuel des Prises britannique* cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 283.

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, § 105.

2. Gessner, *op. cit.*, p. 111.

3. Heffter. « Le capitaine américain avait seulement le droit de se convaincre de la destination neutre du *Trent*, aller au delà était une violence illégale. » (*Op. cit.*, note de Geffken, p. 397.) Perels. « Le fait de contrebande ne peut exister dans les objets qui viennent de l'ennemi, mais seulement dans ceux qui viennent à lui : il serait impossible de considérer comme contrebande de guerre des canons, fussent-ils même chargés, qui seraient à bord d'un navire neutre à destination d'un port neutre. » (*Op. cit.*, p. 289.) — Bluntschli, *op. cit.*, art. 817 ; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 459.

Enfin, lors même que le *Trent*, au lieu de sortir d'un port neutre, serait sorti d'un port belligérant, l'arrestation de M. Slidell et de ses compagnons n'en eût pas moins été illégale. En effet, puisqu'il est universellement reconnu que les relations diplomatiques entre États sont inviolables, pourquoi admettre que ces rapports entre belligérants et neutres restés hors de la querelle pourraient être modifiés par l'état de guerre ? Il n'y a certes, à cela, aucune bonne raison (1).

Il faut donc décider que les agents diplomatiques d'un belligérant ou d'un neutre peuvent être, comme en temps de paix, transportés, par des neutres, soit d'un point neutre à un point belligérant, soit d'un point belligérant à un point neutre, soit enfin d'un point neutre à un autre point neutre, sans que l'autre belligérant puisse s'y opposer.

Cette solution a, du reste, été adoptée par l'Institut de Droit international qui, dans son projet de réglementation de la contrebande de guerre, a inséré, sur la proposition de Kleen, un article 6 ainsi conçu : « Il est défendu d'attaquer ou d'empêcher le transport de diplomates ou courriers diplomatiques : 1^o neutres, 2^o accrédités auprès de Gouvernements neutres, 3^o naviguant sous pavillon neutre entre des ports neutres ou entre un port neutre et le port d'un belligérant. Au contraire le transport des diplomates d'un ennemi

1. Bluntschli, *op. cit.*, p. 475 ; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 459 ; Fiore : « On ne peut pas refuser aux belligérants, le droit d'entretenir des relations diplomatiques avec les États neutres, et par conséquent leur contester la faculté d'envoyer à l'étranger des agents chargés d'une mission diplomatique. » (*Op. cit.*, t. III, p. 519.)

accrédités auprès de son allié est, sauf trafic régulier et ordinaire interdit : 1° sur les territoires et eaux des belligérants, 2° entre leurs possessions, 3° entre les belligérants alliés (1). »

Le premier alinéa de cet article ne présente aucune difficulté : les diplomates neutres peuvent toujours être pris à bord pour quelque traversée que ce soit ; de même les diplomates d'un belligérant accrédités auprès de gouvernements neutres, ou effectuant un certain trajet (entre deux ports neutres ou entre un point neutre et un point belligérant) n'exposent à aucun danger le navire neutre à bord duquel ils se trouvent, et cela quel que soit leur mandat. Un belligérant n'aurait pas le droit, par conséquent, d'arrêter le bâtiment neutre qui transporterait un agent diplomatique de son adversaire, ayant pour mission de décider un État resté jusque-là en dehors de hostilités à prendre part à la lutte : « car tant que le neutre reste tel, par l'observation, dans ses actes extérieurs des devoirs d'impartialité, c'est son droit incontestable de traiter avec le belligérant, de quoi que ce soit, et il n'appartient à aucun tiers de s'en occuper (2). »

Le second alinéa de l'article 6 nous indique quels sont les cas où le transport d'agents diplomatiques peut être considéré par un belligérant comme une

1. A. I. D. I., t. XV, p. 231-232. Voir l'avant-projet de Kleen dans l'A. I. D. I., t. XIV, p. 39-40.

2. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 457-458. *Contra*, Heffter (à propos de l'affaire du *Trent*) : « L'agent aurait dû avoir mission de contracter une alliance en vue de la guerre, pour que son arrestation et sa détention parussent justifiées. » (*Op. cit.*, § 161 a.)

atteinte à la neutralité, et encore, faut-il remarquer que, même dans ces cas, il ne faut pas qu'il s'agisse de navires neutres affectés à un service régulier de passagers. Ne seraient donc, en définitive, sujets à confiscation pour violation de la neutralité que les navires suivants : d'une part, ceux qui auraient été spécialement frétés pour conduire les diplomates belligérants d'un point belligérant à un autre point belligérant ou allié ; de l'autre, ceux qui, sans avoir été spécialement affrétés, se seraient cependant détournés de leur route pour opérer le transport illicite, et enfin, ceux qui, affectés uniquement au transport des marchandises, auraient admis par une exception condamnable ces passagers compromettants : « Dans ces divers cas, en effet, le secours porté aux belligérants est évident, et l'ignorance de l'aide ainsi portée, l'ignorance du caractère et de l'importance des personnes transportées, ne sauraient être sérieusement alléguées (1). »

La question des transports de diplomates a, du reste, aujourd'hui, perdu beaucoup de son importance. En effet, la diplomatie moderne s'ingère de moins en moins dans les opérations de guerre sous une forme qui pourrait rendre les transports d'agents diplomatiques dangereux pour un belligérant : les explorations ou les espionnages militaires ne sont plus de leur ressort, et les pourparlers diplomatiques autrefois entretenus sur le théâtre des hostilités sont maintenant concentrés dans les capitales et dans les ministères.

1. Dupuis, *op. cit.*, p. 286-287.

Si l'on ajoute à cette remarque la considération que les lignes de trafic régulier sont, en général, exemptes de poursuites, il est permis de penser que l'interdiction faite jadis aux neutres de transporter des diplomates belligérants a perdu sa raison d'être (1). Cette interdiction se trouve, du reste, exclue de tous les règlements de prises les plus modernes, notamment de ceux du Japon de 1894, de la Russie de 1895 et 1904, de l'Espagne et des États-Unis de 1898 ; et lors de la guerre anglo-boer de 1900, le Président Krüger a pu se rendre en Europe à bord du croiseur hollandais *Gelderland* pour demander aux puissances neutres leur appui et leur médiation, sans que l'Angleterre ait protesté contre ce transport ou ne s'y soit opposée : cependant, dans cette circonstance, le Président de la République sud-africaine était bien un véritable agent diplomatique.

En ce qui concerne, maintenant, les fonctionnaires civils de tous ordres, autres que les diplomates, tels qu'employés des douanes ou des postes, agents administratifs quelconques, etc., les auteurs s'accordent généralement pour décider, que leur transport par les neutres ne doit, en aucun cas, être considéré comme illicite et qu'il ne saurait, par suite, exposer ni le navire transporteur à la saisie, ni les individus transportés à l'arrestation : « Lorsqu'il s'agit de trans-

1. Kleen. Avant-projet de règlement concernant les lois et les coutumes de la neutralité, présenté à l'I. D. I. à la session de Gand en septembre 1906. (Commentaire de l'article 7.) Après avoir exposé toutes ces raisons, Kleen demandait à l'Institut de rayer cette prohibition surannée de son règlement de 1896 (A. I. D. I., t. XXI, p. 113-114).

ports de militaires, l'arrestation est légitime, parce qu'elle contribue à diminuer les forces de l'adversaire dans la lutte poursuivie ; lorsque, au contraire, il s'agit de fonctionnaires civils, on ne rencontre pas le même intérêt : l'arrestation ne peut donc être opérée que dans un esprit de vexation (1). »

Il faut remarquer, cependant, que le *Manuel des Prises britannique* admet une thèse toute différente et qu'il assimile aux transports de troupes les transports de fonctionnaires civils, lorsque ceux-ci sont envoyés au dehors pour le service de l'ennemi et aux frais de son trésor (2). C'est ainsi que dans l'affaire de l'*Orozembo*, Sir W. Scott, après avoir mentionné la présence, à bord de ce navire, d'employés civils hollandais, fit la déclaration suivante : « Je ne vois pas qu'il y ait nécessité de décider si le principe dont il s'agit (à savoir que le caractère ennemi est attribué, *ipso facto*, à tout navire neutre employé comme transport par les belligérants) serait applicable, même dans le cas où tous les passagers seraient simplement des fonctionnaires civils, mais mon opinion personnelle penche pour l'affirmative (3). »

Lors de la guerre gréco-turque, en 1897, le torpilleur hellène *Canaris* ayant arrêté, ainsi que nous l'avons déjà dit (4), le navire autrichien *Minerva* dans le golfe de Salonique, on découvrit à bord de ce vapeur

1. *Politis R. D. I. P.*, t. IV, p. 727. Voir aussi du même auteur : *La guerre gréco-turque au point de vue international*, p. 75 et 76.

2. Dupuis, *op. cit.*, p. 283.

3. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 430 et-sq. ; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 76.

4. P. 55.

70 nizams tures et quelques employés des douanes ottomanes. Tous furent retenus prisonniers de guerre, soldats et fonctionnaires. Or, si l'arrestation des uns était légitime, celle des autres n'était nullement justifiée, et l'Allemagne étant intervenue, le Gouvernement grec dut reconnaître son erreur et faire remettre en liberté les employés civils des douanes.

Nous répéterons ici, à propos des fonctionnaires, ce que nous avons dit à propos des diplomates, à savoir que la question de leur transport par les neutres en temps de guerre semble avoir perdu beaucoup de son importance et que la prohibition qui pouvait exister sur ce point, se trouve exclue des plus récents règlements de prises.

Nous arrivons ainsi à cette conclusion, qu'en ce qui concerne les transports de personnes, il n'y a plus guère que les transports de militaires belligérants, qui soient encore susceptibles d'être considérés comme illicites.

CHAPITRE II

Transports et transmissions de dépêches

Disons, tout d'abord, qu'il faut prendre ici le mot dépêches dans un sens très large, et qu'on doit définir ainsi : « Toute communication, de quelque nature que ce soit, ayant pour but de mettre en rapport diverses personnes éloignées les unes des autres (1). »

L'importance des services qu'un neutre peut rendre à un belligérant en transportant ses dépêches de guerre, n'a été aperçue par les législateurs, avons-nous dit, qu'à une époque assez récente. C'est en effet Sir W. Scott qui, le premier, a mis en lumière dans un de ses jugements (affaire de l'*Atalanta*, mars 1808) la gravité de pareils transports et mentionné la prohibition ainsi que les sanctions dont ceux-ci ont été, depuis, l'objet de la part de tous les belligérants (2).

1. Vetzcl, *op. cit.*, p. 83.

2. Voir notamment : les Déclarations de la France et de la Grande-Bretagne aux neutres (23 et 29 mars 1854), et les Instructions pour les commandants des bâtiments de guerre français et anglais (Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II, p. 469-474 et 475); les Déclarations de neutralité de la Suède du 8 avril 1854, art. 6 (*ibidem*, p. 478); de l'Espagne, 20 avril 1854, art. 3 (*ibidem*, p. 484); de la Prusse, 22 avril 1854 (*ibidem*, p. 485) et du Hanovre, 5 mai 1854, art. 4 (*ibidem*, p. 486); les

Voici en quels termes s'est exprimé, à cet égard, le célèbre juge de prises : « Le transport de deux ou trois cargaisons de matériel militaire est nécessairement un service de nature limitée, mais dans la transmission de dépêches, peut être remis le plan entier d'une campagne qui détruit tous les plans de l'autre belligérant dans cette partie du monde. Il est vrai, comme on l'a dit, qu'une seule balle a pu enlever Charles XII et produire les effets les plus désastreux dans une campagne. Mais c'est là une conséquence si éloignée et si accidentelle qu'en regard des événements de l'humanité, c'est une imperceptible quantité dont on ne tient aucun compte, et la pratique, en conséquence, a admis que ce n'est que sur des quantités considérables que le délit de contrebande est établi. Le cas des dépêches est très différent : il est impossible de limiter une lettre à des proportions tellement petites, qu'elle ne soit capable de produire les conséquences les plus importantes. C'est donc un service

Instructions du gouvernement italien lors de la guerre de 1866 contre l'Autriche, art. 8 (Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 721); les Instructions du gouvernement français aux officiers commandant la flotte, 25 juillet 1870, art. 6 et les instructions complémentaires, art. 9 (Barboux, *op. cit.*, p. 138 et 151); la Déclaration de neutralité de la Grande-Bretagne à l'occasion de la même guerre (J. I. P., t. IV, p. 285); les règles japonaises sur les prises maritimes du 7 septembre 1894, art. 7 (J. I. P. 1904, p. 286); les Instructions espagnoles du 24 avril 1898, art. 10 (J. I. P., 1898, p. 521) et les Instructions américaines du 30 juin 1898, art. 15 (R. D. I. P., t. V, *Documents*, p. 10-11); le Code américain des lois de la guerre sur mer du 27 juin 1900, art. 20 (J. I. P., 1902, p. 51-52); le Rescrit impérial russe du 14/27 février 1904, art. 7 (J. I. P., 1904, p. 478); le Règlement japonais du 7 mars 1904, art. 12 (R. D. I. P., p. 614), etc.

qui, à quelque degré qu'il existe, ne peut être considéré que sous un seul caractère, comme un acte de la nature la plus hostile. Le délit de transport frauduleux de dépêches au service de l'ennemi, étant donc plus grand que celui de transport de contrebande en quelque circonstance, il devient absolument nécessaire, autant que juste, de recourir à quelque autre châtiment que celui infligé aux cas de contrebande. La confiscation de l'article nuisible qui constitue la peine de la contrebande, quand la cargaison et le vaisseau n'appartiennent pas à la même personne, serait ridicule appliquée aux dépêches. Il n'y aurait aucun fret dépendant de leur transport et alors cette peine ne pourrait par la nature des choses être appliquée. Il faut donc confisquer le bâtiment qui les porte (1). »

De nos jours, l'utilisation des navires neutres comme courriers des belligérants est devenue et deviendra de plus en plus rare : ces derniers ont, en effet, maintenant, à leur disposition, des moyens de communication beaucoup plus rapides, tels que la télégraphie sous-marine et la télégraphie sans fil.

Néanmoins, même dans ce cas, il est encore possible aux neutres de rendre d'importants services de guerre aux belligérants, soit à titre de propriétaires des câbles ou des appareils radiotélégraphiques que ceux-ci veulent utiliser en vue de leurs opérations

1. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 440 (*The Atalanta*) cité par Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 163-164. Les auteurs qui ont cherché à mettre en relief la gravité des Services de Transports appliqués aux dépêches des belligérants n'ont fait que paraphraser cette citation de Lord Stowell. Cf. notamment : Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 197-198 ; Philimore, *op. cit.*, t. III, § 271 ; Vorræds, *op. cit.*, t. II, p. 115, etc.

militaires, soit à titre d'intermédiaires dans la transmission des dépêches prohibées.

Il est clair que l'assistance qui serait ainsi prêtée, le cas échéant, à l'une des parties en guerre, par des neutres, serait exactement comparable à celle que ces derniers auraient pu lui fournir en transportant ses dépêches à bord de leurs navires. Dans les deux cas, en effet, le but est le même : informer l'un des belligérants de ce qu'il peut avoir intérêt à connaître en vue de la direction à donner aux opérations militaires.

De tout ceci il résulte qu'en ce qui concerne les dépêches, les Services de transports peuvent se présenter sous différents aspects.

Nous étudierons donc successivement dans les deux sections de ce Chapitre : d'abord les transports de dépêches d'un belligérant par navires neutres et ensuite la transmission de ces mêmes dépêches soit par câbles, soit par télégraphie sans fil.

SECTION I

Transports de dépêches par navires neutres

§ 1. — CONDITIONS EXIGÉES POUR QU'UN TRANSPORT DE DÉPÊCHES SOIT RÉPUTÉ ILLICITE

De même que les transports de militaires, les transports de dépêches ne peuvent être considérés comme illicites que s'ils remplissent certaines conditions. Ce sont ces conditions que nous nous proposons maintenant d'examiner.

A. — *Conditions relatives au caractère des dépêches.*

On peut, suivant leur caractère, diviser les dépêches des belligérants en deux groupes : d'une part, les dépêches privées et de l'autre les dépêches officielles envoyées par un fonctionnaire public à un autre.

Pour les premières, il ne peut s'élever aucun doute ; leur transport par les neutres est parfaitement licite dans tous les cas sans exception (1).

Quant aux autres, il y a lieu de faire une distinction entre les dépêches adressées par des agents diplomatiques à leur Gouvernement — ou réciproquement — et les dépêches échangées entre deux autorités officielles civiles ou militaires. C'est qu'en effet, si, dans un cas, le transport est innocent, dans l'autre, au contraire, il constitue une violation de neutralité de la part du neutre qui s'en charge.

« Les communications officielles entre le Gouvernement ennemi et les ambassadeurs ou consuls de l'ennemi résidant en pays neutre sont permises parce qu'on présume qu'elles concernent les affaires de l'État neutre et sont, par suite, d'un caractère pacifique. » C'est en ces termes que s'exprime le *Manuel des Prises britannique*, généralement si sévère à l'égard des neutres (2).

1. Ortolan. « La transmission de la correspondance privée étant un acte qui n'a rien d'hostile, ne donne pas lieu à la capture du bâtiment. » (*Op. cit.*, t. II, p. 240) ; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 79, etc...

2. *A manual of naval prize law*, chap. VII, n° 88 et sq. (cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 283).

Tous les auteurs ont adopté cette manière de voir, et il leur a été, du reste, facile de justifier ce traitement exceptionnel de la correspondance diplomatique. Le belligérant, a-t-on dit, a le droit d'entretenir des rapports pacifiques avec les États neutres, et il doit pouvoir communiquer librement avec ses agents accrédités auprès de ces États. Confisquer les dépêches diplomatiques et traiter en ennemi le bâtiment neutre qui les porte serait établir en fait que le belligérant ne maintiendra plus d'agents dans les États neutres, car si l'on prive ces derniers des moyens de communiquer avec leur Gouvernement, leur résidence en pays neutre devient sans objet.

Ces dépêches n'impliquent pas, d'ailleurs, la présomption de quelque chose d'hostile à l'égard de l'autre belligérant; il est, au contraire, à présumer que ces communications se rapportent aux fonctions de ces agents, c'est-à-dire au maintien des relations amicales et des rapports commerciaux entre l'État belligérant et l'État neutre. Le consul de l'État belligérant en pays neutre n'y réside pas, en effet, uniquement pour favoriser le commerce du belligérant, mais aussi pour servir les intérêts du commerce neutre avec le belligérant. Quant à l'agent diplomatique accrédité, s'il a pour mission première de maintenir les relations de paix et d'amitié dans l'intérêt de son propre pays, il a aussi celle de sauvegarder les avantages que l'État neutre peut trouver dans la continuation de ces relations.

Dans le cas, toutefois, où l'agent diplomatique d'un des belligérants en pays neutre viendrait à violer la neutralité, en abusant de sa prérogative, ce délit étant

de nature politique et diplomatique entraînerait, à coup sûr, d'autres suites que la simple confiscation des dépêches confiées à la garde du neutre (1).

Disons, enfin, qu'il nous semble inutile, soit de distinguer, comme le voudrait Heffter, suivant que la résidence de l'agent diplomatique du belligérant en territoire neutre est temporaire ou permanente (2), soit d'exiger avec Hall, que cet agent ait été régulièrement accrédité (3).

C'est en vertu des principes qui viennent d'être exposés, que la Cour des Prises britannique prononça l'acquittement de deux bâtiments américains, la *Ca-*

1. Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 117-118. De même Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 240; Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 175. Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 163-164; Gessner, *op. cit.*, p. 108-109; Fiore, *op. cit.*, t. III, § 1219; Phillimore, *op. cit.*, t. III, § 273; Bluntschli, *op. cit.*, art. 803; Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 79; Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 466-467, etc. Voir également les Instructions complémentaires du 25 juillet 1870 adressées aux officiers commandant la flotte française, art. 9 *in fine* : « Le transport des dépêches d'un agent diplomatique de l'ennemi résidant en pays neutre n'entraîne pas la prise du bâtiment neutre. » (Barboux, *op. cit.*, p. 151.) Le règlement japonais du 7 mars 1904, art. 12 *in fine* : « Ne seront pas considérés comme dépêches de contrebande de guerre les documents officiels échangés entre le gouvernement ennemi et ses ministres ou consuls accrédités auprès d'un pays neutre, ou entre le gouvernement ennemi et un gouvernement neutre. » (R. D. I. P. 1905, p. 614), etc.

2. Heffter regarde comme illicite « le transport volontaire des dépêches d'un belligérant ou à un tel, servant à la correspondance avec ses agents à l'étranger non résidant ordinairement dans un pays neutre ». (*Op. cit.*, § 161 a.) — C'est là, dit Kleen « une déviation gratuite du principe du droit international qui confère aux missions extraordinaires et temporaires la même inviolabilité qu'aux missions permanentes. La raison pour respecter l'échange intellectuel est la même dans les deux cas ». (*Op. cit.*, t. I, p. 467-468.)

3. Hall, *op. cit.*, § 249.

roline et le *Madison*, accusés de s'être volontairement chargés du transport des dépêches officielles d'un Gouvernement ennemi.

La *Caroline* avait quitté New-York avec une cargaison de coton à destination de Bordeaux, lorsqu'elle fut arrêtée au large par un croiseur britannique. Les perquisitions faites à bord ayant amené la découverte d'un certain nombre de dépêches adressées par le ministre de France aux États-Unis, à son Gouvernement, le navire fut conduit sous escorte dans un port anglais et traduit devant la Cour des Prises. Mais là, dans un jugement demeuré célèbre, Sir W. Scott ordonna la restitution du navire et de la cargaison (1^{re} avril 1808). Les dépêches interceptées, disait l'arrêt, sont « les dépêches de personnes qui sont d'une manière particulière l'objet de la protection spéciale du droit des gens, et résident dans le pays neutre à l'effet de conserver les relations d'amitié entre cet État et leur Gouvernement. — Sur ce point s'élève une distinction très importante, à l'égard du droit de fournir le transport. Le pays neutre a le droit de conserver ses relations avec l'ennemi et vous n'êtes pas libre de conclure que toute communication entre eux participe en quelque sorte de la nature d'hostilité contre vous. Les limites assignées aux opérations de la guerre contre les ambassadeurs par les publicistes, sont que le belligérant peut exercer son droit de guerre contre eux, partout où le caractère d'hostilité existe. Il peut arrêter l'ambassadeur de son ennemi à son passage, mais une fois arrivé dans le pays neutre et lorsqu'il a pris les fonctions de sa charge, et a été admis dans son caractère représen-

tatif, il devient une sorte d'homme intermédiaire, ayant droit à des privilèges particuliers... Il est là pour entretenir les relations de paix et d'amitié dans les intérêts de son propre pays d'abord, mais en même temps pour le progrès et la garantie des intérêts qu'a aussi le pays neutre dans la continuation de ces relations. Cela conduit presque à déclarer que l'ambassadeur ennemi ne résidera pas dans le territoire neutre, si on le déclare privé des seuls moyens de communiquer avec son pays. Car dans quel but résiderait-il dans ce territoire, sans l'opportunité d'une semblable communication (1) ? »

Les mêmes règles furent appliquées dans l'affaire du *Madison*, où il s'agissait d'un navire américain qui avait quitté Dieppe, réputé port ennemi, pour Baltimore, emportant les dépêches du Gouvernement danois, alors allié de la France, à son consul général de Philadelphie.

Capturé par un croiseur anglais, ce navire fut relâ-

1. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 461 et sq. (cité par Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 163-164). — Calvo nous semble faire une erreur, lorsqu'à propos de cette affaire, il dit : « La Cour d'Amirauté anglaise ordonne la restitution du navire et de la cargaison, parce qu'il fut reconnu que les dépêches interceptées appartenaient au ministère d'une puissance amie accréditée auprès de la Cour d'un neutre. » (*Op. cit.*, t. V, § 2805.) Il s'agit, en effet, ici, non pas de ministre d'une puissance amie mais bien du ministre d'une puissance ennemie, la France, accrédité auprès d'un gouvernement neutre, les États-Unis. « On discuta, dit Robinson, dans le Commentaire qui précède le jugement précité, à l'effet d'établir qu'en ces circonstances, les dépêches avaient été transportées non pas des colonies de l'ennemi, mais bien d'un État neutre et du personnel diplomatique ennemi, résidant dans cet État, à son propre gouvernement. » (*Robinson's Adm. Rép.*, t. VI, p. 461.)

ché à la suite d'un jugement de Sir W. Scott, qui rappela en cette circonstance l'immunité dont jouit la correspondance diplomatique (13 mars 1810) (1).

En dehors des dépêches diplomatiques, les neutres doivent, en principe, s'abstenir rigoureusement de participer au transport, pour le compte des belligérants, de toute dépêche ayant un caractère officiel (2) et Kleen fait à ce propos remarquer, avec beaucoup de raison, selon nous, qu'en comprenant la dépêche comme communication officielle, on n'entend pas par là que son contenu soit nécessairement officiel, mais que c'est sa forme, c'est-à-dire la qualité officielle de l'envoyeur et du destinataire qui fixe son caractère, parce qu'il serait impossible, en fait, d'établir une distinction entre la nature publique et privée de ce contenu, étant donné que les scellés doivent être respectés jusqu'à l'arrivée à destination (3).

1. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VII, p. 224 ; Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2803.

2. Cf. les Instructions complémentaires du 25 juillet aux officiers commandant la flotte française. Art. 9 : « Est passible de capture, tout navire qui transporte... des dépêches officielles... pour le compte et à destination de l'ennemi. » (Barboux, *op. cit.*, p. 151.)

3. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 466-467. — Par contre, beaucoup d'auteurs ne considèrent comme officielles que les dépêches qui traitent d'affaires publiques. Voir notamment : Gessner, *op. cit.*, p. 116 ; Dudley Field : « Des documents ne constituent de la contrebande de guerre, que quand ils consistent dans des communications officielles émanées des officiers de la nation ennemie ou à eux adressées, et propres à servir aux opérations militaires. » (*Op. cit.*, art. 861) — Phillimore, *op. cit.*, t. III, p. 476. De même le *Manuel des prises britannique* interdit aux neutres : « toutes communications officielles, importantes ou non entre officiers, militaires ou civils, au service de l'ennemi, sur les

Cette remarque, entraîne la conséquence très pratique suivante : à savoir que, pour déterminer le caractère officiel ou privé d'une dépêche, il suffit de tenir compte de la qualité officielle de l'envoyeur et du destinataire (1).

C'est pour n'avoir pas obéi à la prescription rappelée plus haut que le capitaine du trois-mâts américain *Hope* se vit condamner par la Cour d'amirauté britannique. Son navire ayant été visité, au cours de sa traversée entre Bordeaux et New-York, par un croiseur anglais, on découvrit à bord la présence d'un officier français, aide de camp du général Villaret, embarqué comme employé de commerce, mais chargé en réalité de dépêches officielles pour les autorités des Indes Occidentales et de l'Île de France. Ces dépêches étaient contenues dans une valise qui, n'ayant pu trouver place dans la cabine de l'officier, avait été cachée à fond de cale. A la suite de cette découverte, le *Hope* fut conduit dans

affaires publiques de leur gouvernement » (n° 97, cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 283) et l'art. 12 du règlement japonais du 7 mars 1904 décide que : « seront considérés comme dépêches de contrebande de guerre tous les documents officiels échangés entre les fonctionnaires du gouvernement ennemi pour les affaires officielles. » (A. D. I. P. 1905, p. 614.)

1. Fiore va même plus loin : pour cet auteur, en effet, il n'y a lieu de ne considérer la qualité officielle que chez l'envoyeur ou le destinataire, car il faut, dit-il, « assimiler à un acte de contrebande de guerre, le seul fait de s'être volontairement chargé de transport de dépêches envoyées à qui que ce soit par une autorité militaire ou adressées par qui que ce soit à une autorité militaire des belligérants. » *Op. cit.*, t. III, art. 1210.) Mais c'est là une opinion isolée.

un port anglais, et le 9 avril 1808, Lord Stowell valida sa capture (1).

B. — *Conditions relatives au contenu des dépêches.*

Nous avons vu que le transport des dépêches officielles des belligérants est, en principe, interdit aux neutres, mais cette interdiction est-elle générale et atteint-elle même les dépêches qui n'auraient pas trait à la guerre? La question est discutée.

Pour Gessner, le contenu de la dépêche doit se rapporter à la guerre, autrement le corps du délit objectif d'une violation de la neutralité manquerait (2). C'est également l'avis de [Hautefeuille, Dudley-Field, Perels, Bluntschli et Calvo (3).

Mais dans ce cas, faut-il exiger, pour qu'il y ait transport illicite, que le neutre qui transporte, sciemment et volontairement les dépêches de l'un des belligérants, ait en outre connaissance de leur contenu spécialement hostile? Par exemple, un navire neutre est arrêté par un croiseur belligérant qui dé-

1. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 463 (note); Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2804.

2. Gessner, *op. cit.*, p. 142.

3. Hautefeuille, *op. cit.*, t. III, p. 236; Dudley-Field, *op. cit.*, art. 861. (Voir plus haut, p. 133, note 3.) — Perels: « Il va de soi qu'il ne s'agit ici que des dépêches qui ont trait à la conduite à la guerre. » (*Op. cit.*, p. 287.) — Bluntschli: « Rentrent ici (dans le domaine de la contrebande de guerre)... d) les dépêches relatives à la guerre et transportées dans l'intention de favoriser un des belligérants... Exemple : les ordres adressés par le généralissime au commandant d'un corps détaché ou d'une station de la flotte. » (*Op. cit.*, art. 803.) — Calvo: « Il faut... que la dépêche soit relative à la guerre. » (*Op. cit.*, t. V, p. 78.)

couvre à son bord des dépêches de son adversaire ayant trait aux opérations de guerre. Devant la Cour des Prises chargée de valider la capture, le commandant de ce navire avoue s'être chargé, moyennant rémunération, du transport de ces dépêches ; mais il parvient, d'autre part, à prouver qu'il en ignorait le contenu. Pourra-t-il être acquitté ? Cela n'est guère admissible, car ainsi que le dit Gessner, le simple fait de se charger de pareilles dépêches est déjà, en soi, une grave imprudence (1).

Cependant, les Instructions espagnoles de 1898 semblent comporter une solution opposée. L'article 10-8° excepte, en effet, de la capture, les bâtiments qui appartiennent à une ligne postale maritime, car alors les dépêches de l'ennemi, se trouvant dans des valises, malles ou paquets qui servent à transporter la correspondance publique, « il est permis au capitaine d'en ignorer le contenu » (2).

A l'inverse de cette première théorie, Wildmann pense que « faire dépendre la culpabilité du vaisseau du contenu des dépêches serait fendre un cheveu en quatre » (3). Heffter déclare de même que « la teneur des dépêches n'importe pas, puisque le neutre ne peut savoir en quoi elle consiste » (4). C'est aussi l'opinion de Kleen : « Vu, dit-il, l'impossibilité de

1. Gessner, *op. cit.*, p. 142. De même Perels : « Il ne faut pas pour autoriser la confiscation du navire, que l'armateur ou le capitaine aient une connaissance exacte et complète de leur contenu. » (*Op. cit.*, p. 290.)

2. J. I. P. 1898, p. 531.

3. Wildmann : *Institutes of Internat. Law.*, t. II, p. 234-244 (cité par Gessner, *op. cit.*, p. 108).

4. Geffken sur Heffter, *op. cit.*, p. 396.

réunir la connaissance du contenu avec le respect des scellés, et la rupture de ceux-ci présupposant d'autre part la preuve antérieure d'un contenu illégal, il est absurde de faire du contenu hostile ou concernant la guerre, une condition de l'illégalité du transport » (1). Fiore et Verraës sont du même avis, tout en basant leur opinion sur des motifs autres que ceux qui viennent d'être exposés. Pour ces auteurs, en effet, le transport des dépêches d'un belligérant ne peut constituer un acte hostile de la part du neutre, que si ce dernier s'y est prêté *sciemment et volontairement*. Dès lors il importe peu que la dépêche ait ou non rapport aux opérations de guerre : « Le corps du délit objectif, dit Fiore, sera constitué par le fait du transport et par la connaissance que la dépêche était adressée d'un officier public à un autre officier public de l'État belligérant (2). »

Enfin, la pratique britannique, elle aussi, ne tient compte que du caractère officiel des dépêches : leur contenu peut, à la rigueur, confirmer l'intention hostile, mais en aucun cas, il ne saurait constituer la raison première de l'incrimination (3).

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 468 note. Voir aussi du même auteur : *La contrebande de guerre et les transports interdits aux neutres*. « Si les scellés sont respectés, connu la civilisation l'exige, le contenu ne pourrait être connu avant l'arrivée à destination. Il ne peut donc pas servir de fondement pour déterminer dans la pratique la légitimité du transport. » (P. 248.)

2. Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 617. Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 115-116.

3. Le *Manuel des Prises britannique* interdit, en effet, aux neutres de se prêter à « toutes communications officielles importantes ou non entre officiers militaires ou civils au service de l'ennemi, sur les affaires publiques de leur gouvernement ». (Chap. VII, n° 97, p. 27, cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 283.)

C'est ainsi que, par un jugement du 1^{er} avril 1808, dans lequel il faisait ressortir la fréquence de ce genre de délits, Lord Stowell prononça la confiscation du navire américain *Susan* accusé de s'être livré à un transport de dépêches illicites pour le compte de l'ennemi : or, si les dépêches trouvées à bord de ce bâtiment présentaient bien un caractère officiel, puisqu'elles étaient adressées par le Gouvernement français au préfet de l'Ile de France, elles ne concernaient nullement les opérations de guerre car elles réglaient simplement certaines questions relatives au traitement de ce haut fonctionnaire (1).

C. — *Conditions relatives aux points de départ
et d'arrivée des dépêches.*

La question que nous avons à examiner maintenant correspond à celle du *Trajet* en matière de transports de militaires. En étudiant cette dernière, nous avons trouvé deux théories en présence : l'une qui condamnait, sans distinction, tout transport, quelle que soit la route suivie par le navire neutre transporteur, et l'autre, qui faisait au contraire dépendre le caractère licite ou illicite, du transport, de l'itinéraire parcouru.

Or, en matière de transports de dépêches, nous retrouvons ces deux mêmes théories.

1. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 461 : « Il apparaît à la Cour que les cas du même ordre se multiplient si rapidement qu'ils ont déjà nécessité dans la présente session quatre procès intentés à des navires neutres qui se sont faits, de semblable façon, les serviteurs des desseins de l'ennemi. » (*Rob. Adm. Rep.*, t. VI, p. 462.)

Certains auteurs, en effet, qui s'en tiennent exclusivement au caractère des dépêches, considèrent qu'un neutre doit être réputé coupable de violation de neutralité, du moment qu'il a rendu possible par son assistance l'échange de communications officielles entre autorités belligérantes. Ces auteurs s'occupent donc uniquement de la qualité et de la nationalité des expéditeurs et destinataires des dépêches, et peu leur importe que les points de départ et d'arrivée du navire transporteur soient tous les deux neutres ou belligérants, ou qu'ils soient l'un neutre, l'autre belligérant.

Au nombre des partisans de cette doctrine, nous pouvons citer Gessner, Perels et Travers-Twiss (1).

D'autres auteurs, au contraire, estiment que le seul

1. Gessner : « Nous ne pouvons admettre que le navire neutre ne viole ses devoirs que, lorsque la destination de la dépêche transportée est un port ennemi : il peut, en effet, porter aux belligérants un secours tout aussi efficace, en faisant parvenir la dépêche à l'un de leurs vaisseaux de guerre momentanément en séjour dans un port neutre. Nous ne croyons pas nécessaire non plus, que le vaisseau neutre ait reçu les dépêches dans un port ennemi : la violation serait tout aussi grande, s'il les avait reçues dans un port neutre du commandant d'un vaisseau de guerre belligérant pour les porter à quelque autre autorité de la même nation ou d'une nation alliée. Il nous semble qu'il faut tout faire dépendre des personnes par qui et à qui sont expédiées les dépêches : il faut, qu'envoyeur et destinataire soient des autorités des puissances belligérantes. » (*Op. cit.*, p. 109-110.) — Perels : « Il n'y a pas à distinguer si les dépêches concernant les opérations militaires ont été prises à bord, dans une place ennemie ou dans un port neutre. C'est également la destination définitive des dépêches, et non celle du navire, qui doit être considérée pour établir la culpabilité du fait. L'opinion contraire d'Hautefeuille est insoutenable. » (*Op. cit.*, p. 283.) — Travers-Twiss, *op. cit.*, t. II, p. 311.

fait d'avoir joué le rôle de courrier entre deux autorités belligérantes ne suffit pas, en principe, à constituer de la part d'un neutre une violation de neutralité, mais qu'il est encore nécessaire, pour qu'il en soit ainsi, que les dépêches prohibées aient été transportées entre certains points déterminés.

C'est, notamment, l'avis d'Hautefeuille, qui soutient que, toutes les fois que le point de départ ou d'arrivée du navire est un pays neutre, le transport est innocent (1). Pour lui, par conséquent, la prohibition est une exception qui n'atteint que les transports effectués par les neutres, entre deux points belligérants (territoire métropolitain ou colonies).

L'Institut de Droit International s'est en partie rallié à ce système, en insérant, sur la proposition de Kleen, l'article suivant dans son projet de réglementation de la contrebande de guerre (2): « Entre deux autorités d'un ennemi qui se trouvent sur quelque territoire ou navire lui appartenant, ou occupé par lui, est interdit (sauf le trafic régulier et ordinaire) le transport de ses dépêches (communications officielles entre autorités officielles). — L'interdiction ne s'étend pas aux transports soit entre ports neutres, soit en

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 170.

2. Nous disons, *en partie*, seulement, car tandis qu'avec la théorie d'Hautefeuille, il serait licite à un neutre de faire parvenir une dépêche émanée d'une autorité belligérante résidant en territoire belligérant au commandant d'un bâtiment de guerre belligérant, séjournant dans un port neutre, il ne saurait en être de même si l'on applique le § 1 de la règle de l'I. D. I. qui prévoit ce cas.

provenance ou à destination de quelque territoire ou autorité neutre (1). »

Cette seconde théorie est évidemment moins logique que la première, vu qu'il se pourrait fort bien que les dépêches prises ou laissées dans un port neutre aient en réalité pour expéditeurs et destinataires des autorités belligérantes ; néanmoins, elle doit être, croyons-nous, préférée à celle-ci, car elle présente l'avantage, au point de vue pratique, de ne pas laisser place à l'arbitraire : « Il est, en effet, facile de connaître exactement le point de départ et d'arrivée du navire, tandis qu'il sera souvent impossible sans inquisition ou vexation, de savoir exactement par

1. A. I. D. I., t. XV, p. 232. Du 2^e alinéa de cet article, nous pouvons déduire que les navires neutres ont le droit de transporter librement des dépêches entre une autorité neutre établie en pays belligérant et une autorité de ce pays, par exemple, entre une légation ou consulat neutres d'une part et un ministère ou autre bureau administratif du belligérant, de l'autre. Ces navires pourront de même transporter librement les dépêches adressées par un gouvernement neutre à un gouvernement belligérant, ou réciproquement. Cette proposition qui semblerait devoir être admise sans difficultés, d'autant plus qu'il s'agit là de documents à caractère diplomatique, a cependant été combattue par l'auteur anglais Wildmann : « Le transport de papiers envoyés par un ministre neutre à la puissance belligérante n'est, dit-il, l'objet d'aucun privilège. Si les papiers ont un caractère hostile de nature à provoquer une prohibition, il n'est pas au pouvoir du ministre de les prendre sous sa protection. Il a été admis dans le cas de convoi que l'intervention même d'un souverain neutre ne peut enlever à un acte illégal son caractère ; à plus forte raison, un ministre n'ayant d'autre autorité que celle qui lui a été déléguée par son souverain, ne peut-il s'arroger un privilège aussi dangereux pour les belligérants dont il doit respecter les droits. » (*Op. cit.*, t. II, p. 237.) Il ne semble pas, du reste, que cette opinion ait été reproduite par d'autres auteurs.

qui et à qui sont expédiées les correspondances (1).»

D'après Dupuis, la pratique anglaise suivrait le premier système, et ne tiendrait pas compte du trajet effectué par le navire surpris, la nature des dépêches suffisant, en tous cas, à motiver la confiscation (2).

L'exemple historique du *Rapide* tendrait cependant à prouver que cette règle n'est pas absolument sans exceptions.

Le *Rapide* était un bâtiment américain qui avait quitté New-York, port neutre, à destination du port danois de Tonningen, autre port neutre. Au moment de son départ, un Hollandais, qui s'était fait passer pour un agent du Gouvernement de Batavia, venu à New-York pour suivre une opération de crédit dans l'intérêt de l'île de Java, avait remis au capitaine un paquet cacheté renfermant des papiers adressés à un individu résidant en France : aucun signe extérieur, ni l'adresse n'indiquaient une origine officielle belligérante. Le *Rapide* ayant été plus tard suspecté, par un vaisseau de guerre anglais, de vouloir entrer dans la rade du Texel (on était alors à l'époque du blocus continental) fut arrêté et visité. Les soupçons de violation de blocus furent facilement écartés et la destination neutre nettement prouvée, mais on découvrit alors que le paquet, dont nous venons de parler, renfermait des dépêches de la plus haute importance pour les autorités supérieures hollandaises, c'est-à-dire ennemies. Traduit devant la Cour des Prises, le capitaine du *Rapide* déclara sous la foi du serment

1. Velzel, *op. cit.*, p. 90.

2. Dupuis, *op. cit.*, p. 284.

ignorer absolument le contenu et la destination réelle des papiers saisis, et un jugement du 21 mars 1810 prononça la relaxation du navire ; mais, à notre avis, il faut attribuer cette décision moins à l'ignorance alléguée par le capitaine (car, ainsi que nous l'avons vu en matière de transports de militaires, la pratique anglaise n'en tient aucun compte) qu'au fait que les points de départ et de destination du navire étaient tous les deux des points neutres (1).

Par contre, dans les deux affaires de l'*Atalanta* et de la *Constantia* où il s'agissait du transport des dépêches de l'ennemi entre une de ses colonies et la métropole, les navires coupables furent déclarés de bonne prise, conformément, du reste, à la règle universellement admise en cette matière.

L'*Atalanta* avait quitté Brême, son port d'attache, le 28 juillet 1805, à destination de Batavia. Lors de son voyage de retour, ce navire fit escale à l'Île de France où son capitaine accepta de se charger d'un paquet de dépêches adressées par le Gouverneur de l'Île, le colonel Richemond, au Ministre de la Marine à Paris. Dans ces dépêches, qui devaient être expédiées à leur destinataire dès l'arrivée du navire à Brême, le Gouvernement dépeignait la situation lamentable de la colonie et réclamait promptement des secours. L'*Atalanta* ayant mis à la voile pour l'Europe fut arrêtée le 14 juillet 1807 par le corsaire anglais *Argo* qui le conduisit à Sainte-Hélène pour être visité. Au cours de la visite, les dépêches du colonel Richemond ayant été découvertes, l'*Atalanta* escortée

1. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VII, p. 228; Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2806.

tée d'un vaisseau de guerre, le *Sir Edward Hughes*, fut dirigée sur un port de la Grande-Bretagne et traduite devant la Cour d'Amirauté qui valida sa capture par jugement du 4 mars 1808 (1).

Dans l'affaire de la *Constantia*, il s'agissait d'un bâtiment danois, arrêté, au cours de sa traversée entre l'Île de France et Copenhague, par un croiseur britannique, qui avait découvert à son bord un certain nombre de dépêches adressées par le gouverneur de l'Île à son Gouvernement, par l'intermédiaire de l'ambassadeur français à Copenhague.

La Cour des Prises prononça également dans cette affaire la confiscation du navire (15 mars 1808) et Lord Stowell fit remarquer que cette décision n'était nullement motivée par le fait que les hostilités avaient éclaté entre la Grande-Bretagne et le Danemark au cours de la traversée de la *Constantia*. Pour lui, il y avait là, indépendamment de toute question de déclaration de guerre, un cas absolument identique à celui de l'*Atalanta* (le Danemark étant considéré comme l'allié de la France) ; par suite il était naturel que les mêmes sanctions fussent appliquées aux délinquants (2).

1. Dans cette affaire, Brême fut considéré comme dépendant d'un territoire allié de la France. Voir l'important jugement rendu à cette occasion par Sir W. Scott dans les *Admiralty Reports de Robinson*, t. VI, p. 440-460. Voir aussi Calvo, *op. cit.*, t. V, § 2802.

2. *Robinson's Adm. Rep.*, t. VI, p. 461.

D. — *Conditions relatives à la responsabilité du transporteur. — La question des paquebots-poste.*

Nous retrouvons ici, un sujet en tous points identique à celui que nous avons étudié, — sous le même titre, du reste — au chapitre précédent.

Nous n'y reviendrons donc pas, et nous renvoyons pour tout ce qui regarde : soit la question de l'affrètement spécial du navire neutre transporteur de dépêches prohibées, — soit celle de la contrainte dont le capitaine de ce navire a pu être la victime de la part d'un belligérant, — soit, enfin, celle de l'ignorance, où ce capitaine peut se trouver, du rôle hostile qu'on lui a fait jouer vis-à-vis de l'une des parties en guerre, à ce qui a déjà été dit à propos des transports de militaires (1).

1. Pour la question de l'affrètement spécial, voir p. 94 et sq. Pour celle de la contrainte, p. 87 et sq. Rappelons simplement ici que certains auteurs, entre autres Gessner (*op. cit.*, p. 143), Perels (*op. cit.*, p. 288), Fiore (*op. cit.*, t. III, p. 616), Calvo (*op. cit.*, t. V, p. 79), Verraës (*op. cit.*, t. II, p. 415) estiment qu'un transport de dépêches ne peut être réputé illicite, que s'il a lieu *sciemment et volontairement*. Au contraire pour Hautefeuille (*op. cit.*, t. II, p. 164 et 173), Kleen (*op. cit.*, t. I, p. 480), Travers-Twiss (*op. cit.*, t. II, p. 309) et la pratique des prises britannique, tout transport, volontaire ou forcé, de dépêches d'un belligérant expose à la saisie le navire neutre transporteur. Pour la question de l'ignorance, voir p. 83 et sq. Disons seulement à ce sujet, que l'ignorance est admise comme excuse dans certains cas par la plupart des auteurs tels que Hautefeuille (*op. cit.*, t. II, p. 166), Gessner (*op. cit.*, p. 143), Perels (*op. cit.*, p. 288), Fiore (*op. cit.*, t. III, p. 616), Hall, Lawrence et Kleen (*op. cit.*, t. I, § 105). Par contre cette excuse est toujours repoussée par la jurisprudence anglaise des prises, Wheaton (*op. cit.*, t. II, p. 161-162) et Ortolan (*op. cit.*, t. II, p. 138 et sq.)

Toutefois, en ce qui concerne la dernière question, c'est-à-dire celle de l'ignorance du transporteur, il nous reste à examiner un point très important, spécial à la matière des transports de dépêches : nous voulons parler de la situation particulière faite en temps de guerre aux paquebots-poste neutres. Il est certain, en effet, que la protection accordée de nos jours à la correspondance postale par la pratique de la plupart des nations, est principalement basée sur la présomption d'une ignorance dont il serait absurde de vouloir faire un grief au capitaine. Lorsqu'un navire est chargé d'un service postal, les lettres et les dépêches sont, en effet, apportées à bord, le plus souvent même au moment du départ, dans des sacs cachetés par des fonctionnaires spéciaux de l'administration des postes : dans ces conditions, comment exiger que le capitaine en vérifie le contenu (1) ?

On peut aussi invoquer, en faveur de la protection de la correspondance postale sur mer, la désorganisation qui ne manquerait pas de se produire dans le service international des postes, si important de nos jours, au cas où il serait permis à un belligérant de molester les courriers neutres sur le simple soupçon que, dans les sacs qui sont à bord, il se trouve une ou plusieurs dépêches présentant quelque intérêt pour la partie adverse (2). Il finirait même par arri-

1. Aux paquebots-poste, il faut assimiler, ainsi que le fait Hautefeuille (*op. cit.*, t. II, p. 171), les bâtiments de commerce auxquels il est d'usage, au moment où ils mettent à la voile, pour un port éloigné, de confier les lettres destinées à ce lieu et aux localités voisines.

2. Kleen fait remarquer que, même les visites exceptionnelles sur « un soupçon fondé » doivent être abolies « comme rendant plus ou

ver, ainsi que le fait très justement observer Hautefeuille, qu' « aucun navire neutre ne consentirait à se charger du service de poste, dans la crainte qu'une lettre suspecte ne se trouvât dans les dépêches, et ne compromit sa sécurité. Par suite, le belligérant le plus puissant se trouverait seul chargé de la correspondance maritime universelle et il est facile de comprendre le parti qu'il pourrait tirer de ce monopole (1). » En fait toute correspondance serait supprimée entre neutres et belligérants, et même entre neutres elle deviendrait très difficile : « Vouloir retenir les paquebots-poste, écrivait en 1862 le ministre des Affaires Étrangères britannique Lord Russel à M. Seward, sous-secrétaire d'État américain, à propos de l'affaire du *Trent*, les arrêter en chemin et empêcher en toute manière leur service sans avoir de graves motifs, ce serait l'acte le plus coupable et le plus préjudiciable, non seulement pour un grand nombre de personnes privées, mais pour les intérêts publics de l'État neutre et ami (2). »

Les auteurs, soit pour l'une, soit pour l'autre de ces raisons, sont unanimes à réclamer la suppression absolue des formalités de visite en faveur des sacs de dépêches trouvés à bord des paquebots neutres (3),

moins illusoire la liberté du service postal régulier, d'autant qu'il n'existe aucune mesure pour déterminer le caractère fondé du soupçon » (*op. cit.*, t. I, p. 469).

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 175.

2. *Archives diplomatiques*, 1862, t. II, p. 134.

3. Hautefeuille s'appuie sur une troisième raison : « Si, dit-il, dans le nombre dont il est chargé, il se trouve des dépêches de guerre, quelle que soit leur importance, il n'a manqué à aucun des devoirs de la neutralité, il n'a pas fait acte de guerre...puisqu'il n'a fait autre chose

et la pratique internationale semble avoir reconnu la légitimité de ces réclamations.

C'est ainsi que lors de la guerre de Sécession, le gouvernement fédéral avait exempté de la visite les sacs de dépêches embarqués sur des paquebots-poste

que remplir ce mandat qui lui était actuellement confié par son propre gouvernement, par un gouvernement neutre, mandat conforme aux devoirs de la neutralité. » (*Op. cit.*, t. II, p. 173.) — Voir en outre : Cauchy. *Droit maritime internat.*, t. II, p. 429 et sq. Dudley-Field : « Le contenu des dépêches qui se trouvent sur des paquebots-poste appartenant à une nation quelconque ou employés par elle n'est pas contrebande de guerre. » (*Op. cit.*, art. 862.) Voir aussi l'art. 915 *in fine.* — Heffter, *op. cit.*, p. 396. — Fiore. « L'interruption et le retard de ce service régulier ne nuirait pas seulement d'une manière notable aux intérêts commerciaux, mais aussi aux intérêts moraux, en arrêtant des communications intellectuelles et l'échange des pensées, des faits, des nouvelles, qui, sous la forme de dépêches ou de correspondances privées, lient le genre humain en en faisant une grande famille. » (*Op. cit.*, t. II, p. 486-487). — Testa, *op. cit.*, p. 213. — Calvo. « Accuser le neutre de manquer à ses devoirs en pareille occurrence, ce serait comme si on traitait de complice une administration des postes pour avoir transporté la correspondance de deux voleurs méditant un mauvais coup. » (*Op. cit.*, t. IV, p. 521.) — Lawrence : « En accordant l'exemption de visite aux paquebots poste, les belligérants doivent reconnaître qu'ils abandonneront une importante sauvegarde contre un danger qui les menace. Il vaudra probablement la peine de faire cette concession plutôt que de disloquer le commerce neutre, mais on ne peut pas en même temps faire cette concession et conserver la sécurité que fourniraient des règles plus strictes. » (*Op. cit.*, p. 627). — Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 469. — Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 119, etc. — En 1896 l'I. D. I. a adopté dans son règlement de la contrebande de guerre un article 8 qui interdit aux neutres le transport de dépêches entre autorités belligérantes « sauf trafic régulier et ordinaire » (A. I. D. I., t. XV, p. 232.) — En sens contraire, il faut citer le *Manuel des Prises britannique* (n° 102) qui est muet sur la visite des paquebots-poste, mais admet formellement l'examen des dépêches à moins d'instructions spéciales données aux croiseurs (cité par Dupuis, *op. cit.*, p. 317).

neutres, sauf naturellement les faux sacs dont les sceaux auraient été contrefaits.

De même l'article 10 des Instructions complémentaires du 25 juillet 1870 aux officiers commandant la flotte française, portait : « Lorsque le navire à visiter est un paquebot chargé d'un service postal et ayant à bord un commissaire du gouvernement dont il porte le pavillon, on peut se contenter de la déclaration de cet agent, relativement à la nature des dépêches (1). »

Lors de la guerre hispano-américaine, le gouvernement espagnol, dans ses Instructions du 24 avril 1898, prescrivit à ses croiseurs de capturer tout bâtiment convaincu de transporter des lettres ou de la correspondance de l'ennemi, à moins « qu'il n'appartienne à une ligne postale maritime et que lesdites lettres ou correspondances ne se trouvent dans les valises, malles ou paquets servant à transporter la

1. Barboux, *op. cit.*, p. 152. — Lawrence fait très justement remarquer à cette occasion que ces réserves ne suffisaient pas à garantir les belligérants contre le danger de la transmission à l'ennemi de dépêches nuisibles : rien n'est plus facile, en effet, que de donner aux lettres les plus graves l'apparence la plus propre à détourner le soupçon. L'agent qui a charge des sacs a pour premier devoir de respecter le secret des correspondances confiées à ses soins : ses déclarations ne peuvent donc fournir aucune sécurité au belligérant inquiet. — Hall cherche à concilier les deux points de vue opposés. « La meilleure solution de la difficulté, dit-il, serait probablement de concéder, en général, l'immunité aux paquebots-poste sous condition d'une déclaration par écrit faite par l'agent du gouvernement à bord, qu'il n'y a pas de dépêches transportées pour l'ennemi, mais à permettre au belligérant d'examiner les sacs sur des motifs raisonnables de suspicion consignés expressément par écrit. » (*Op. cit.*, p. 704.)

correspondance publique, en sorte que le capitaine puisse en ignorer le contenu » (1).

Quant aux Instructions américaines du 20 juin 1898, elles exemptent également de la saisie le navire neutre qui transporte les correspondances du belligérant adverse, lorsque ce navire est « une malle-poste qui transporte des dépêches de l'ennemi de la manière régulière et accoutumée, soit comme une partie de la malle contenue dans les sacs de la poste, soit séparément pour plus de commodité, et sans qu'il y ait eu de rémunération ou d'arrangement particuliers. Les voyageurs des malles-poste ne seront pas contrariés, à moins qu'il n'y ait des motifs très clairs de soupçonner la violation des lois relatives à la contrebande et au blocus » (2).

Le règlement japonais du 7 mars 1904 est conçu dans le même esprit, et son article 34 stipule que : « Dans le cas où l'on exerce des visites et des recherches dans les paquebots-poste d'un pays neutre, lorsque les fonctionnaires compétents des postes qui ont la même nationalité que ces paquebots et qui s'y trouveront, feront le serment par écrit qu'aucune dépêche de contrebande n'est dans les valises postales, on ne pourra exercer des recherches dans ces dites valises, à moins de graves soupçons (3). »

Enfin, la dernière convention postale franco-anglaise dispose que : « Lorsque les paquebots employés par l'administration des postes de France et

1. Art. 10-7, J. I. P., 1898, p. 531.

2. R. D. I. P., t. IV, Documents, p. 14. Voir aussi le Code naval américain du 27 juin 1900, art. 20 (J. I. P. 1902, p. 51).

3. R. D. I. P., 1905, p. 617.

l'administration des postes britannique seront des bâtiments nationaux, propriété de l'État, ou des bâtiments appartenant à des Compagnies subventionnées pour l'exécution du service postal, ces paquebots ne pourront être détournés de leur destination, ni être sujets à saisie. »

Cette disposition se retrouve également dans l'article 15 du traité franco-japonais du 4 août 1896 (1).

On peut se faire une idée de l'importance que présente pour les neutres cette question de la protection de la correspondance postale sur mer en se rappelant l'émotion que provoqua, pendant la guerre anglo-boer, non seulement en Allemagne, mais encore dans le monde entier, l'arrestation de la malle allemande *General* par un croiseur britannique (2).

La même nervosité se manifesta encore en 1904, lors de la guerre russo-japonaise, quand on apprit que le paquebot-poste *Prinz Heinrich* du Lloyd de l'Allemagne du Nord avait été arrêté dans la Mer Rouge par le croiseur russe *Smolensk* de la flotte auxiliaire.

Trente et un sacs de correspondance et vingt-qua-

1. Verraës, *op. cit.*, t. II, p. 215. — Kleen observe que cette exemption a été trouvée, en pratique, si inoffensive, qu'elle a même été étendue par quelques traités aux rapports postaux entre les belligérants eux-mêmes et en faveur des transports effectués par leurs propres paquebots. C'est ainsi que l'Angleterre a exempté de la saisie quelques lignes postales avec la France (convention du 14 juin 1833, art. 13) et avec les États-Unis (Convention de 1843) pour le cas de guerre entre les parties contractantes. Voir le texte de ces conventions dans Calvo, *op. cit.*, t. V, p. 81.

2. Voir sur l'affaire du *General*. Desjardins. *Du commerce maritime*, p. 64.

tre caisses de colis postaux à destination du Japon furent saisis à bord de ce navire qu'on laissa libre ensuite de continuer sa route. La plupart de ces sacs furent, il est vrai, remis, quelques jours plus tard, par le commandant du *Smolensk* à un paquebot anglais qui se rendait à Bombay : néanmoins, le retard considérable subi par ce courrier, entraîna pour un grand nombre de particuliers les conséquences les plus fâcheuses (1).

Au cours de la même guerre, un autre croiseur de la flotte auxiliaire, le *Terek*, coula le paquebot anglais *Skhona* malgré son caractère de malle-poste de Rangoon Yokohama (2).

L'émotion soulevée chez les neutres par tous ces incidents amena la deuxième Conférence de La Haye à s'occuper sérieusement de la question de la protection de la correspondance postale sur mer en temps de guerre, et nous verrons plus loin comment elle l'a résolue.

§ 2. — SANCTIONS

Nous renvoyons purement et simplement pour cette question, aux développements que nous lui avons consacrés à propos des transports de militaires.

Les sanctions applicables aux navires neutres coupables de s'être livrés à des transports de dépêches

1. Voir sur l'affaire du *Prinz Heinrich*, Fitger, *Die Rückwirkung des ostasiatischen Krieges auf das Völkerrecht : die Notwendigkeit einer neuen Seerechtskonferenz*, p. 39 et sq.

2. Hemery de Goascaradec, *op. cit.*

pour le compte d'un des belligérants, sont, en effet, les mêmes que dans ce dernier cas et pour les mêmes raisons : les dépêches illicites sont toujours confisquées, et le plus souvent le navire est déclaré de bonne prise ainsi que la cargaison (1).

SECTION II

Transmission de dépêches par câbles sous-marins et Télégraphie sans fil (2).

Nous avons admis, au début de ce chapitre, que la transmission par câbles sous-marins des dépêches de guerre des belligérants pouvait parfaitement être assimilée, dans certaines circonstances, au transport de ces mêmes dépêches par navires neutres. Il en résulte que dans ce cas comme dans l'autre, la com-

1. Voir p. 96 et sq.

2. Nous laissons volontairement de côté, ici, la question de la transmission des dépêches des belligérants par voie télégraphique terrestre : cette étude, en effet, dépasserait considérablement le cadre du présent Chapitre, qui n'a d'autre but que de chercher à déterminer — toutes choses égales, d'ailleurs — la situation nouvelle faite aux belligérants et aux neutres par le perfectionnement des moyens de communication *à travers les mers*. Disons simplement que la 2^e Conférence de La Haye a décidé qu'« une puissance neutre n'est pas tenue d'interdire ou de restreindre l'usage, pour les belligérants de câbles télégraphiques ou téléphoniques, ainsi que des appareils de T. S. F. qui sont soit sa propriété, soit celle de Compagnies ou de particuliers. » (Art. 8 de la Convention concernant les droits et les devoirs des neutres sur terre.) Cependant il a été également spécifié, à la demande de la délégation britannique, que, la faculté d'user ou de permettre l'usage de ces appareils ne devait en aucun cas prendre la forme « d'une assistance manifeste à l'un des belligérants ». (Rapport du colonel Borel : commentaire de l'art. 8.)

munication illicite peut être interceptée par le belligérant lésé.

Comment y parviendra-t-il ? Lorsqu'il s'agit de transports par navires, le droit de visite et de capture permet à chacune des parties en guerre de se défendre contre toute assistance illégale prêtée par un neutre à son adversaire. Or, ce droit ne pouvant évidemment pas être appliqué aux câbles, par quel autre sera-t-il remplacé ? Par le droit de rupture : telle est la première solution que l'on peut donner à cette question.

Il faut convenir qu'elle est brutale, mais c'est en somme celle qui paraît la plus naturelle, ou tout au moins la plus conforme aux nécessités de la guerre, et, en fait, c'est toujours à elle que les belligérants ont eu recours le cas échéant ; nous en trouvons la preuve dans la guerre hispano-américaine où la question des câbles a joué un rôle si important (1).

Aucune ligne télégraphique directe ne reliait l'Espagne au théâtre des hostilités, et pour toutes ses communications avec Cuba, les Philippines ou sa flotte, cette puissance se trouvait tributaire de compagnies américaines, anglaises et françaises (2).

Les Américains pouvaient donc craindre à juste

1. Cette guerre a été très justement surnommée « la guerre des câbles et du charbon : war of coals and cables ». Voir Richard Hennig. Seekabel, dratlose Telegraphie und Kriegsrecht (*Deutsche Revue*, 1906, p. 80).

2. « Le fait que l'Espagne ne disposait d'aucun câble indépendant pour communiquer avec ses colonies de l'Inde Occidentale et le théâtre de la guerre, lui fut fatale dès le début. Deux télégrammes expédiés d'Espagne par le ministre de la Marine Bermejo à Cervera, commandant en chef de l'escadre qui croisait devant la Martinique, furent

titre, que le gouvernement espagnol n'utilise dans un but de guerre les câbles appartenant à ces compagnies. Aussi le général A.-W. Greely, chef de la télégraphie militaire de l'armée américaine, consulté par son gouvernement, n'hésita-t-il pas à conseiller la rupture de tous les câbles qui reliaient Cuba et les Philippines à un territoire neutre quelconque. A son avis, ces câbles constituaient de la contrebande et étaient, par suite, « un but légitime des opérations de guerre » (1).

Trois navires le *Maingrove*, l'*Adna* et le *Saint-Louis* furent, en conséquence, outillés spécialement pour procéder à cette destruction et c'est ainsi que le 3 mai après la bataille de Cavite, le câble anglais de la *British Eastern extension Australia and China Telegraph Company*, qui reliait Manille à Hong-Kong, fut coupé par l'amiral Dewey près de son point d'atterrissage à Bolinao (2).

interceptés par les Américains et ne parvinrent jamais à destination. Ce fut la perte de la flotte espagnole, car le premier télégramme devait indiquer à Cervera les lieux où il trouverait des dépôts de charbon et le deuxième l'autorisait à rentrer en Espagne avec son escadre alors qu'il en était encore temps. En conséquence, Cervera demeuré sans instructions, fut forcé d'aller s'enfermer dans la souricière de Santiago de Cuba où sa flotte, et avec elle la puissance navale de l'Espagne, devait trouver une fin obscure le 3 juillet 1898. » R. Hennig, *op. cit.*, p. 82 et sq.

1. « Un câble sous-marin, disait sir Charles Dilke, vaut encore mieux qu'un port fortifié, car il facilite la découverte et la destruction d'une escadre ennemie. » (Impérial déférence, 1897, cité par la *Revue maritime*, t. CXLIII, p. 399.)

2. Dans le but de correspondre plus facilement avec son gouvernement, l'amiral américain fit relever à bord d'un de ses navires l'extrémité de ce câble, mais l'Espagne ayant énergiquement protesté, la

Le 20 mai, le câble anglais de Guantanamo à Haïti et le 25 celui de Porto-Rico à la Jamaïque subirent le même sort ; le 7 juin ce fut le tour du câble français reliant Caïmanera à Haïti.

Par contre, malgré des tentatives quotidiennes rendues très difficiles par le feu des batteries espagnoles, les Américains ne parvinrent jamais à crocher ni à rompre le câble anglais de la Jamaïque à Santiago.

Enfin, le câble de la côte Ouest de Cuba qui reliait Santiago à la Havane, c'est-à-dire deux points belligérants, mais qui appartenait à une compagnie anglaise, fut également coupé à Cienfuegos.

Les Espagnols, au contraire, ne firent jamais rien pour empêcher leurs adversaires d'utiliser les câbles neutres. Dès lors, les Américains n'hésitèrent pas à profiter de cette inaction, et dans bien des cas, sans le secours des câbles anglais, ils n'auraient peut-être pas été aussi parfaitement renseignés sur les mouvements de la flotte espagnole (1).

Compagnie anglaise fit sceller l'autre extrémité à Hong-Kong, de sorte que cette ligne resta hors service jusqu'à la fin de la guerre. Voir sur la question des câbles pendant la guerre hispano-américaine : Lefür. *La guerre hispano-américaine* (R. D. I. P., 1899, p. 441) ; Depelley. *Les câbles télégraphiques en temps de guerre* (*Revue des Deux Mondes* du 1^{er} janvier 1900) ; Rolland. *De la correspondance postale et télégraphique dans les relations internat.* (thèse Paris, 1901) ; Libraud. *La guerre hispano-américaine et le droit des gens* (thèse Paris, 1904).

1. Les Américains pensèrent même utiliser le câble français de la Martinique pour communiquer plus rapidement avec Washington. Il se produisit à cette occasion un incident curieux qui prouve que même la stricte application des principes de droit international par les neutres, peut entraîner des difficultés. Les journaux de New-York annonçaient, en effet, au début de mai que le croiseur américain *Harvard* étant entré dans le port de Saint-Pierre de la Martinique pour y expé-

Au cours de la guerre russo-japonaise en janvier 1905, le *Novoie Vremia* annonça que le télégraphe anglais de Labuan avait arrêté pendant douze jours l'envoi de ses télégrammes, sous prétexte de réparations. Or, à cette époque, une partie de la flotte japonaise croisait sur les côtes de Borneo, guettant l'arrivée de l'escadre de la Baltique : en conséquence, on peut légitimement supposer que le câble fut coupé par les Japonais, peu soucieux que leur présence en ces parages fût signalée aux Russes.

Enfin, dans le conflit qui vient d'éclater, à propos de la Tripolitaine, entre la Turquie et l'Italie, c'est par la rupture du câble Tripoli-Malte, que la flotte italienne a préludé, pourrait-on dire, aux hostilités qui se poursuivent actuellement (1).

De tout ce qui précède, nous pouvons donc conclure, qu'en général, les belligérants considèrent la rupture des câbles susceptibles de favoriser l'ennemi par la transmission de nouvelles illicites, comme

dier au gouvernement de Washington des télégrammes relatifs aux mouvements de l'escadre espagnole, ces télégrammes avaient disparu ou, du moins, subi des retards inexplicables : ces journaux ajoutaient que le gouvernement américain ferait couper le câble français si des explications suffisantes n'étaient pas données dans les vingt-quatre heures. En admettant cette version, c'eût été un devoir strict pour la Compagnie française, de s'abstenir de transmettre les télégrammes, mais, du reste, ces faits étaient inexacts, car il fut reconnu officiellement que le commandant du *Harvard* avait renoncé à envoyer ces télégrammes, craignant qu'un torpilleur espagnol, qui se trouvait à Fort-de-France, par où se faisait le transit, n'en fasse son profit (Voir *Le-für*, *loc. cit.*, p. 478).

1. « Le câble de Tripoli à Malte coupé par les Italiens au début des hostilités sera réparé aussitôt que l'occupation de Tripoli sera effective. » (*Daily Telegraph*, du 6 octobre 1911.)

équivalant à la confiscation des navires coupables de s'être livrés à des transports de dépêches prohibées.

Beaucoup d'auteurs, par contre, protestent contre cette manière de voir et ils font remarquer que la destruction d'un câble constitue une sanction beaucoup plus grave que la confiscation d'un simple bâtiment de commerce.

Cette confiscation, en effet, ne frappe que le propriétaire du navire à titre de complice : par la rupture du câble, au contraire, on punit, non seulement les auteurs du délit, mais aussi tous les neutres qui seront privés à l'avenir de communications télégraphiques, quelque innocentes qu'elles puissent être. Les mêmes auteurs font ensuite observer que cette sanction est, non seulement excessivement sévère, mais qu'elle est encore injuste : en cas de transport de dépêches prohibées, le navire n'est saisi que pour punir une infraction commise, tandis que la destruction du câble est opérée sur un simple soupçon de violation de neutralité, et souvent même par simple mesure préventive (1).

De nombreux systèmes ont donc été proposés pour remédier à ces inconvénients et mettre, le plus possible, les câbles sous-marins à l'abri des risques de la guerre.

1. C'est ainsi que l'art. 5 § 6 du Code naval américain de 1900 porte : « Les câbles télégraphiques sous-marins existant entre le territoire d'un ennemi et un territoire neutre, peuvent être interrompus dans la limite de la juridiction territoriale de l'ennemi. » (R. D. I. P., 1901, p. 733.) D'après ce texte, on n'aurait donc pas à rechercher, si le câble que l'on va détruire est, ou non, employé à des usages de guerre.

Le premier de ces systèmes consiste à neutraliser les câbles : ceux-ci ne pourraient être rompus sous aucun prétexte par les belligérants qui conserveraient, comme en temps de paix, le droit de les utiliser selon leurs convenances, même en vue de leurs opérations militaires. C'est en ce sens que fut rédigé l'article 2 de la Convention internationale de 1864, relative au câble réunissant l'Europe à l'Amérique du Sud, et signée par la France, le Brésil, le Portugal, l'Italie et Haïti : « Les États contractants, disait cet article, s'engagent à ne pas couper ou détruire, en cas de guerre, le câble immergé par M. Balestrini, et à reconnaître la neutralité de la ligne télégraphique. » La concession ayant été retirée en 1872, cette Convention devint sans objet (1).

Le système de la neutralisation fut également adopté par le projet américain destiné à servir de base de discussion à la Conférence télégraphique qui devait se réunir à Washington en 1870 (2). L'article 6 de ce projet était, en effet, ainsi conçu : « En cas de guerre, les dispositions de la Convention resteront en vigueur. » Il était, en conséquence, entendu que les communications continueraient en temps de guerre comme en temps de paix, et chaque puissance contractante devait même s'engager à ce que les propriétaires des câbles puissent désormais recevoir, transmettre et délivrer des dépêches, sans le contrôle de ses agents (art. 3)(3).

1. A. I. D. I., t. III, p. 371 et sq.

2. Ce fut la guerre franco-allemande qui empêcha la réunion de cette Conférence.

3. A. I. D. I., t. III, p. 374. Pour faciliter la mise en pratique de

Ce procédé si simple, en apparence, est cependant impraticable : « Nous sommes convaincu, disait M. Renault dans son Rapport à l'Institut de Droit International sur la protection des câbles sous-marins en temps de guerre, que les militaires et les marins se révolteraient à l'idée d'une pareille disposition regardée par eux et non sans raison comme incompatible avec les nécessités de l'attaque et de la défense (1). » De même, un auteur allemand, M. Fischer, terminait l'étude très approfondie qu'il a faite sur cette question, en déclarant que « tant que les belligérants se serviront du télégraphe comme d'un instrument de guerre, la proposition de neutralisation des Télégraphes ne sera qu'un pieux souhait aussi dépourvu de sens pratique, que les idées de l'abbé de Saint-Pierre » (2). Enfin, n'a-t-on pas vu, lors de la guerre hispano-américaine, les deux belligérants eux-mêmes s'opposer formellement au rétablissement et à la neutralisation du câble de Hong-Kong à Manille, qui était, paraît-il, indispensable à l'Angleterre pour la transmission d'observations météorologiques.

Hostile à la neutralisation des câbles, M. Fischer, dont l'opinion est, sur ce point, suivie par un auteur américain, M. Alexandre Porter Morse (3), propose de confier l'administration des lignes télégraphiques

ce système, on proposait même de faire racheter tous les câbles existant par l'ensemble des Etats, et d'en confier l'administration à un bureau international (Voir *Rev. R. D. I. P.*, 1901, p. 750.)

1. *A. I. D. I.*, t. III, p. 376.

2. *Die Telegraphie und das Völkerrecht* (Leipzig, 1876), cité par M. Renault, *A. I. D. I.*, t. III, p. 377.

3. *J. I. P.*, 1898, p. 701.

sous-marines qui relient le territoire d'un belligérant à un territoire neutre, soit à une Commission composée par moitié de fonctionnaires des deux États en guerre, soit à un Bureau ne comprenant exclusivement que des membres de nationalité neutre, de sorte que l'exploitation du service international présenterait des garanties suffisantes d'impartialité.

Ces combinaisons sont évidemment très séduisantes, néanmoins, M. Renault fait remarquer qu'elles sont bien savantes et bien artificielles pour être acceptées : « Leur adoption, dit-il, ne lèverait pas toute difficulté. Avec toute l'impartialité possible, on n'empêchera pas la transmission de dépêches, très innocentes en apparence, et donnant en langage convenu des renseignements précieux sur les opérations militaires. Quand les belligérants le soupçonneront, ils n'hésiteront pas à interrompre absolument le service (1). »

Le même reproche peut s'adresser à d'autres systèmes proposés pour éviter la rupture brutale des câbles, tel celui qui consisterait à exiger du neutre une censure sévère sur tout télégramme à destination d'un territoire belligérant et expédié par son intermédiaire (2), ou celui qui autoriserait les belligérants à couper le câble dès qu'ils auraient eu connaissance

1. A. I. D. I., t. III, p. 379.

2. Voir en ce sens la déclaration de neutralité du Brésil lors de la guerre hispano-américaine : « Sera défendu aux nationaux et aux étrangers résidant au Brésil, d'annoncer par la télégraphie le départ ou l'arrivée prochaine d'aucun navire marchand ou de guerre des belligérants, et de leur donner quelque rapport, instruction et avis que ce soit, dans le but de nuire à l'ennemi » (R. D. I. P., 1901, p. 737).

de la transmission d'une dépêche hostile. Ces procédés seraient presque toujours inefficaces, car il est très facile de donner à la communication la plus importante l'apparence la plus insignifiante.

D'après M. Rey, le meilleur système consisterait à placer sous séquestre les câbles susceptibles d'être utilisés par les belligérants, en vue de leurs opérations militaires. Toute communication par la voie de ces câbles serait interdite et une Commission de neutres serait chargée de veiller au maintien du séquestre (1). Par suite, les belligérants seraient tenus de respecter les lignes télégraphiques sous-marines, puisque dans ce cas ils n'auraient plus à craindre que leurs adversaires en fassent usage à leur détriment.

Cette mise sous séquestre ne serait pas, il est vrai, sans entraîner pour les neutres des inconvénients parfois très sérieux, mais ne leur vaudrait-il pas mieux s'y résigner temporairement plutôt que de s'exposer aux risques plus graves encore d'une destruction toujours possible ?

L'Institut de Droit International a mis deux fois à l'ordre du jour de ses sessions la question du régime des câbles sous-marins en temps de guerre : en 1879 et en 1902. Dans l'intervalle de ces deux sessions, le

1. R. D. I. P., 1901, p. 757. Ce système est également exposé dans la réponse du gouvernement austro-hongrois à la note adressée en 1871 aux différentes puissances par le gouvernement italien à la suite du Congrès télégraphique de Rome (A. I. D. I., t. III, p. 377). M. Rey estime que c'est le système qui a le plus de chance d'être un jour adopté, comme imposant le moins de charges, soit aux États neutres, soit aux États belligérants.

15 mars 1884, une convention internationale pour la protection des câbles fut signée à Paris, mais elle est sans intérêt pour notre étude, car étant donnée la rédaction de son article 15 (1), M. Balfour a pu faire remarquer à la Chambre des Communes, qu'en temps de guerre, les signataires de cette Convention restaient libres d'agir comme si elle n'existait pas (2).

Le rapport présenté par M. Renault à l'Institut de Droit International en 1879 au nom de la septième Commission examinait les quatre hypothèses suivantes : 1° câble faisant communiquer deux parties du territoire d'un même belligérant ; 2° câble reliant les territoires des deux belligérants ; 3° câble existant entre un territoire belligérant et un territoire neutre ; et 4° câble desservant deux territoires neutres (3).

En ce qui concerne ce dernier cas, M. Renault posait comme principe absolu, que la destruction ou même l'interruption momentanée du câble par un belligérant, ne serait jamais justifiable : « Ce serait, disait-il, une aussi grande injustice en droit, et une plus grande en fait, que si on arrêtait et coulait à fond, un paquebot-poste neutre qui naviguerait entre deux ports neutres (4). »

Dans les premier et deuxième cas, au contraire, l'opinion du rapporteur était que la rupture du câble par l'un ou l'autre des belligérants serait toujours licite, quelque désastreuse qu'elle puisse être pour

1. « Il est bien entendu que les stipulations de la présente Convention ne portent aucune atteinte à la liberté d'action des belligérants. » (De Clercq, *op. cit.*, t. X, p. 329.)

2. *Times* du 27 avril 1898. Voir J. I. P., 1898, p. 424.

3. A. I. D. I., t. III, p. 369-383.

4. *Ibidem*, p. 383.

les neutres (1). Quant à la troisième hypothèse, enfin, M. Renault déclarait qu'il lui paraissait difficile de poser une règle absolue : à son avis, chaque pays devrait affirmer son droit de contrôle, comme cela a lieu pour les paquebots poste, « sauf dans la pratique à ne pas l'exercer de manière à gêner les neutres sans profit sérieux pour lui » (2).

En conséquence, les conclusions suivantes étaient proposées à l'Institut par la 7^e Commission : « Le câble télégraphique sous-marin qui unit deux territoires neutres est inviolable. — Il est à désirer que quand les communications télégraphiques doivent cesser par suite de l'état de guerre, on procède simplement par voie de séquestre et non par destruction. La destruction, dans tous les cas, devrait être opérée de la manière la plus restreinte, et belligérant qui en serait l'auteur devrait rétablir le câble aussitôt que possible après la cessation de la guerre (3). »

Ces conclusions furent légèrement modifiées en séance plénière et le texte adopté en définitive fut le suivant : « Le câble télégraphique sous-marin, qui unit deux territoires neutres, est inviolable. — Il est à désirer, quand les communications télégraphiques doivent cesser par suite de l'état de guerre, que l'on

1. « Dans les deux hypothèses qui précèdent, les neutres sont exposés à souffrir de l'interruption de communication. Si l'on suppose une guerre entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, la rupture des câbles qui les unissent causerait un grand préjudice à tout le continent européen, s'il n'y a pas d'autres câbles aboutissant à un pays neutre. Ce sont là des contre-coups de la guerre qui ne peuvent être supprimés. » (A. I. D. I., t. III, p. 377-378.)

2. A. I. D. I., t. III, p. 382-383.

3. *Ibidem*, p. 383.

se borne aux mesures strictement nécessaires pour empêcher l'usage du câble — (parmi ces mesures, on peut évidemment comprendre le séquestre) — et qu'il soit mis fin à ces mesures, ou que l'on en répare les conséquences aussitôt que le permettra la cessation des hostilités (1). »

Ainsi que le faisait remarquer M. Renault lui-même, ces conclusions pouvaient paraître manquer de netteté, mais, disait-il, « il nous a été impossible d'arriver à une meilleure formule, conciliant les intérêts opposés des neutres et des belligérants » (2).

En 1900, à la session de Neuchâtel, l'un des membres de l'Institut de Droit International, M. de Bar, proposa de remettre encore une fois à l'étude la question des câbles sous-marins en temps de guerre, espérant probablement que les progrès réalisés depuis 1880 par le Droit International permettraient d'aboutir à des résultats plus satisfaisants (3).

Sa proposition fut adoptée, et en 1902, à la session de Bruxelles, il soumit à l'approbation de l'Institut les thèses suivantes qui formaient la conclusion de son rapport : les câbles reliant deux territoires ennemis peuvent être coupés par les belligérants ; au contraire, ceux qui réunissent deux territoires neutres sont toujours inviolables, de même que ceux qui existent entre un territoire neutre et un territoire belligérant, sauf dans cette dernière hypothèse, en cas de blocus effectif ou d'occupation de la côte où se trouve le point d'atterrissage du câble. La rupture

1. A. I. D. I., t. III, p. 394.

2. *Ibidem*, p. 383.

3. A. I. D. I., t. XVIII, p. 262.

pourrait alors être opérée, soit en pleine mer, ou dans les eaux territoriales de l'ennemi — soit sur le territoire ennemi (1).

Mais M. Renault co-rapporteur, refusa de s'associer aux conclusions de son collègue sur ce point, et, s'en tenant à la thèse qu'il avait soutenue en 1879, réclama dans tous les cas pour les belligérants, le droit de couper en haute mer ou dans les eaux territoriales de leurs adversaires, les câbles reliant les territoires de ces derniers à des territoires neutres, sans distinguer s'il y a, ou non, blocus ou occupation : « La liberté de la mer, dit-il, n'est pas seulement limitée par le blocus, mais par la contrebande de guerre. Le belligérant qui rencontre un paquebot neutre a le droit de le visiter, de voir où il va et ce qu'il porte — en fait on évite de visiter trop minutieusement les paquebots-poste, en droit, et sauf convention spéciale, les assimilant aux navires de guerre, c'est toujours possible. On peut donner des instructions pour que la visite n'aboutisse pas à une vexation, mais que la visite ait lieu avec plus ou moins de ménagements, c'est un droit absolu : qu'on trouve des dépêches coupables et l'on confisque le bateau, c'est le droit commun. Mais ceci ne suffit plus, parce qu'aujourd'hui ce n'est plus à la voie lente des paquebots, c'est à la voie rapide du câble que l'on confiera ces dépêches. Il faut que le belligérant retrouve dans cette situation nouvelle l'équivalent de la protection perdue. Il faut qu'à des moyens d'attaque nouveaux, correspondent des moyens de défense

1. A. I. D. I., t. XIX, p. 12 et 13.

nouveaux : le moyen d'attaque étant devenu plus rapide, et plus dangereux, le moyen de défense peut devenir plus dur, autrement, il n'y aurait plus aucun moyen de défense du tout. (1) »

En ce qui concerne la question des câbles reliant un territoire neutre à un territoire belligérant, deux systèmes très nets en sens contraire se trouvaient donc en présence : d'une part, le respect presque absolu du câble (système de M. de Bar) et de l'autre le droit absolu de toujours couper le câble (système de M. Renault). Comme le faisait très justement remarquer M. Fauchille, le premier sacrifiait le droit des belligérants, et le second celui des neutres. En conséquence, il proposait la formule de conciliation suivante : « Un belligérant ne peut être autorisé à couper, en pleine mer ou dans les eaux territoriales de son adversaire, le câble reliant le territoire de ce dernier au territoire d'un neutre, que si, après avoir notifié à l'État neutre l'interdiction de transmettre des dépêches rédigées en langage secret ou incompatibles avec les devoirs de la neutralité, il a fait la preuve que ledit État n'a point tenu compte de cette interdiction (2) ».

La question que l'Institut de Droit International avait à résoudre dans cette hypothèse spéciale pouvait, en somme, se décomposer de la manière suivante :

1° *Dans quel cas est-il permis à un belligérant de couper les câbles qui relient le territoire de son adversaire au territoire d'un neutre ? — Est-ce dans*

1. A. I. D. I., t. XIX, p. 18 et 313.

2. *Ibidem*, p. 310-311.

tous les cas où il y a lieu pour ce belligérant de soupçonner, ou simplement même de prévenir des transmissions illicites (thèse de M. Renault), ou seulement dans certaines circonstances bien déterminées telles que : blocus, occupation (thèse de M. de Bar) ou violation par les neutres des obligations qui leur sont créées, soit par la notification dont il est parlé plus haut (thèse de M. Fauchille) soit par la loi internationale elle-même (thèse de M. Strisower) (1) ?

2° Où les belligérants sont-ils autorisés à effectuer la rupture de ces câbles ? — Est-ce sur toute leur longueur (eaux territoriales neutres — haute mer — eaux territoriales des belligérants) ou seulement en certains points déterminés : soit haute mer et eaux territoriales des belligérants (thèses de MM. Renault et Perels), soit simplement eaux territoriales (thèses de MM. Holland et Westlake) ?

Afin de faciliter la discussion, Lord Reay qui présidait la séance, résolut de faire résoudre séparément et successivement ces deux problèmes.

A une première question ainsi posée : « Est-il interdit *sans réserve* de couper en pleine mer le câble unissant un territoire neutre au territoire d'un belligérant ? » la majorité se prononça pour la négative, admettant ainsi, en principe, le droit de rupture même en haute mer (2).

1. M. Strisower avait, en effet, proposé d'imposer aux États neutres l'obligation de refuser la transmission de dépêches en provenance ou à destination des autorités belligérantes, de même que celles qui auraient un caractère militaire (A. I. D. I., t. XIX, p. 316).

2. *Ibidem*, p. 318.

Mais, ce droit étant admis, devait-on le considérer comme absolu ? La majorité, encore une fois, fut en faveur de la négative, ce qui eut pour effet d'amener l'Institut à déterminer les circonstances dans lesquelles la faculté de rompre le câble en pleine mer serait reconnue aux belligérants.

Après examen, il fut décidé, conformément à la thèse du rapporteur, que seul le cas de blocus autoriserait les belligérants à user de leur droit de rupture, à une distance de plus de trois milles de la côte bloquée (1).

Ni la proposition de M. Fauchille, ni celle de M. Strisower, que nous avons rapportées plus haut, ne furent adoptées : M. den Beer Poortugael fit, en effet, remarquer qu'elles entraîneraient pour les États neutres un surcroît de charges que ces États refuseraient certainement d'assumer.

On se contenta donc de faire allusion à ces propositions dans la formule générale suivante due à M. de Bar : « Il est entendu que la liberté de transmettre des dépêches ne prendra pas le caractère d'une connivence guerrière avec une des parties belligérantes (2). »

En ce qui concerne maintenant la rupture des câbles dans la mer territoriale des États en guerre, l'Institut admit facilement qu'elle serait toujours, et sans restriction, de droit pour les belligérants.

1. *Ibidem*, p. 319. En fait, ainsi que l'a fait observer M. Renault, des difficultés matérielles parfois insurmontables, empêcheront, dans la plupart des cas, les belligérants d'user de leur droit de rupture en haute mer.

2. A. I. D. I., t. XIX, p. 320-321.

Enfin la rupture dans les eaux territoriales neutres fut déclarée prohibée dans tous les cas (1).

A la suite de ces discussions, l'Institut adopta, en définitive, les résolutions suivantes :

« 1° Le câble sous-marin reliant deux territoires neutres est inviolable ;

« 2° Le câble reliant les territoires des deux belligérants ou deux parties du territoire d'un des belligérants peut être coupé partout, excepté dans la mer territoriale, et dans les eaux neutralisées dépendant d'un territoire neutre (neutralisées par traité ou par déclarations conformément à l'article 4 des résolutions de Paris de 1894).

« 3° Le câble reliant un territoire neutre au territoire d'un belligérant ne peut, en aucun cas, être coupé dans la mer territoriale ou dans les eaux neutralisées dépendant d'un territoire neutre. En haute mer le câble ne peut être coupé que s'il y a blocus effectif et dans les limites de la ligne du blocus, sauf rétablissement du câble dans le plus vif délai possible. Ce câble peut toujours être coupé sur le territoire et dans la mer territoriale dépendant d'un territoire ennemi jusqu'à une distance de trois milles marins de la laisse de basse marée (2).

« 4° Il est entendu que la liberté de l'État neutre de transmettre des dépêches n'implique pas la faculté d'en user ou d'en permettre l'usage manifestement pour prêter assistance à l'un des belligérants.

« 5° En ce qui concerne l'application des règles pré-

1. *Ibidem*, p. 322-323.

2. C'est la solution admise par le Code naval américain de 1900, art. 5. Voir plus haut, p. 158, note 1.

cédentes, il n'y a de différence à établir ni entre les câbles de l'État et les câbles appartenant à des particuliers, ni entre les câbles de propriété ennemie, et ceux qui sont propriété neutre (1). »

La question en est là, et il est à regretter que, ni la deuxième Conférence de La Haye, ni celle de Londres ne l'aient réglé définitivement.

Quoi qu'il en soit, si une guerre éclatait avant qu'une solution officielle ne soit intervenue, il serait à souhaiter que les belligérants adoptent, à titre de *modus vivendi*, les règles posées par l'Institut de Droit International. Ces règles ont, en effet, non seulement l'avantage d'être claires et précises, mais encore le mérite de tenir compte, dans la plus large mesure possible, des droits des neutres et des nécessités de la guerre.

En ce qui concerne, maintenant, la transmission, par les neutres, de dépêches prohibées au moyen de la Télégraphie sans fil, il n'est pas douteux que les belligérants aient également le droit de s'y opposer, bien qu'en pratique l'exercice de ce droit paraisse devoir présenter dans certains cas les plus sérieuses difficultés (2).

En effet, s'il est relativement facile d'empêcher les dépêches illicites de parvenir à leur destination, en saisissant le navire qui les porte ou en coupant le câble qui sert à les transmettre, comment faire, lorsqu'il s'agit d'arrêter des radiotélégrammes ?

1. A. I. D. I., t. XIX, p. 331-332.

2. Voir le régime de la T. S. F. en temps de guerre dans l'A. I. D. I., t. XXI, p. 84 et sq. et dans notre Titre II, le Chapitre de la coopération aux hostilités et de l'espionnage.

Nous pouvons à cet égard imaginer plusieurs hypothèses, dont la plus pratique et celle qui présente certainement le plus d'analogie avec les services de transports proprement dits, nous paraît être la suivante : un bâtiment de commerce neutre muni d'un poste de Télégraphie sans fil est rencontré au large par un navire de guerre belligérant, qui pour une raison quelconque se trouve dans l'obligation d'entrer le plus rapidement possible en communication soit avec le reste de l'escadre, soit avec la côte. Or, il peut arriver que ce navire ne possède pas d'appareils radiotélégraphiques, ou n'en possède que d'une portée insuffisante : si, dans ces conditions, le capitaine neutre consent à laisser le commandant belligérant utiliser ses propres appareils, il nous semble évident qu'il viole tout autant la neutralité que s'il se chargeait de porter lui-même la dépêche à destination.

Il en serait de même encore si ce capitaine acceptait, au cours d'une traversée, la mission de servir de poste intermédiaire de Télégraphie sans fil, soit entre les différents échelons d'une escadre suivant la même route que lui, soit entre deux escadres, soit entre une escadre et la côte.

Dans ces différentes hypothèses, le belligérant adverse a un moyen très simple de faire respecter ses droits par le neutre, c'est de saisir et de confisquer, comme en matière de transports de dépêches, le bâtiment coupable.

D'après un auteur italien, M. Bruno Zuculin, ce dernier resterait même sous le coup de la saisie jusqu'au moment où il aurait atteint ses propres eaux

territoriales : « Il n'y a pas ici, dit-il, un cas analogue à celui du navire qui porte de la contrebande de guerre, et qui ne peut être saisi une fois que la contrebande ou la quasi-contrebande a été portée à destination. La radiotélégraphie crée une situation spéciale : avant la transmission, la contrebande n'existe pas encore, car elle n'est qu'une intention. Après, elle n'existe plus, car elle a atteint sa destination : le navire ne pourrait donc être saisi qu'au moment même où il opère sa transmission, ce qui serait pour ainsi dire impossible (1). »

Mais, si l'on envisage maintenant l'hypothèse d'une station radiotélégraphique côtière appartenant à une Compagnie ou à un État neutre et employée par un gouvernement belligérant pour rester en communication avec sa flotte — ou inversement — on s'aperçoit aussitôt que le droit qui appartient à l'autre belligérant de s'opposer à l'immixtion des neutres dans les hostilités devient le plus souvent illusoire, du fait qu'il est dépourvu de sanction.

On peut dire, il est vrai, que, dans certains cas, il sera possible à ce belligérant d'adresser des réclamations diplomatiques au gouvernement neutre, pour faire cesser cet état de choses, car si, d'une part, l'article 8 de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les droits et les devoirs des neutres sur terre stipule qu'« une puissance neutre n'est pas tenue d'interdire ou de restreindre l'usage pour les belligérants des câbles télégraphiques ou téléphoniques

1. *I cavi sottomarini e il telegrafo senza fili nel diritto di guerra.*
Cf. R. D. I., 1908, p. 119-120.

ques ainsi que des appareils de T. S. F. qui sont soit sa propriété, soit celle de Compagnies ou de particuliers », il a été expressément spécifié, d'autre part, à la demande de la délégation britannique, que « la liberté de cette puissance de transmettre des dépêches au moyen de ses fils télégraphiques sur terre, ou de câbles sous-marins, ou de ses appareils radio-télégraphiques, n'impliquait pas la faculté d'en user ou d'en permettre l'usage pour prêter une assistance manifeste à l'un des belligérants (1). »

Mais, comme il est vraisemblable de supposer que les dépêches ainsi transmises par la station neutre, auront le plus souvent l'apparence de dépêches privées adressées à un individu réel ou supposé embarqué sur un des navires de l'escadre — ou inversement — le belligérant qui se prétend lésé devra au préalable faire la preuve que ces dépêches ont effectivement un caractère hostile : or, dans bien des cas, il ne le pourra pas, et il ne lui restera, en conséquence, d'autre ressource que de tenter de surprendre le secret des messages échangés, ou d'essayer de contrarier les communications illicites par l'émission continue d'ondes hertziennes très fortes dans la zone où ces communications sont établies, ce qui, à la vérité, ne sera pas toujours possible.

Encore convient-il de remarquer qu'il ne pourra même plus en être ainsi, le jour où l'on aura découvert un système pratique de syntonisation permettant aux appareils radiotélégraphiques récepteurs de

1. Rapport du colonel Borel : commentaire de l'art. 8. (*A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III, p. 56.)

n'être impressionnés que par des ondes électriques d'une longueur déterminée (1).

1. Jusqu'ici, en effet, le problème de la direction des ondes n'a pas encore été résolu pratiquement, aux grandes distances, tout au moins, et tant qu'il en sera ainsi, l'emploi de la T. S. F. en temps de guerre présentera certains inconvénients. Tout d'abord la réception d'une dépêche peut être troublée et parfois même empêchée, soit par des signaux parasites envoyés à dessein, soit par des signaux destinés à une station voisine, soit enfin par des décharges atmosphériques. « Toute émission d'ondes trouble les émissions d'ondes plus faibles, faites dans le rayonnement des premières... Le seul moyen actuellement de s'opposer au passage des ondes électriques à travers un espace donné est de troubler ces ondes dans le rayon qui les produit, en y projetant des ondes plus fortes... M. Branly estime qu'en temps de guerre, il suffira d'un transmetteur d'étincelles convenablement agencé et fonctionnant sans interruption pour s'opposer à toute télégraphie sans fil. » (Rapport de M. Fauchille à l'I. D. I, sur le régime internat. de la T. S. F. — A. I. D. I., t. XXI, p. 76-78.) A plusieurs reprises, pendant la guerre russo-japonaise l'escadre de Port-Arthur a utilisé ce procédé pour empêcher les forces de blocus de communiquer avec les côtes du Japon. Néanmoins les Russes ne parvinrent qu'à retarder ces communications et non à les supprimer complètement, car pour arriver à ce résultat il aurait fallu employer ce stratagème sans interruption, ce qui était évidemment impossible (Voir Hennig, *op. cit.*). — En second lieu, par la T. S. F., le secret des dépêches n'est pas assuré, et en tous cas les belligérants dont elles émanent dévoilent par ce fait même leur présence et la position exacte qu'ils occupent. C'est ainsi qu'en approchant de Tsushima, l'amiral Rodjestwensky interdit l'usage de la T. S. F. dans l'escadre de la Baltique « espérant intercepter au passage les messages des Japonais » (C^t Semenoff, *L'agonie d'un cuirassé*, p. 39 et 40). Quant aux tentatives faites pour réaliser la syntonisation, elles n'ont donné jusqu'à présent que des résultats très approximatifs. Lors des expériences faites avec l'arc chantant de Poulsen, les communications ne furent nullement troublées dans un rayon de 300 kilomètres par l'enchevêtrement des postes voisins, pas plus que par les décharges atmosphériques : les récepteurs vibraient parfaitement pour les longueurs d'ondes de 1.000 mètres et ne furent jamais affectés par les ondes de 990 et de 1.010 mètres. Mais il faut dire que le réglage de cet appareil

CHAPITRE III

Transports d'objets nécessaires à l'approvisionnement et au ravitaillement d'une escadre belligérante. — Services de pilotage.

Parmi les enseignements les plus intéressants qui découlent des guerres maritimes récentes, et notamment de la guerre russo-japonaise, il y a lieu pour nous de retenir en vue de notre étude, l'importance du rôle joué au cours de ces guerres pour une certaine catégorie de navires, celle des navires-transports.

Il reste, en effet, prouvé que, de nos jours, il est rigoureusement indispensable à une escadre de combat de se faire escorter par une véritable flotte de navires non combattants, employés à transporter des munitions de guerre, du combustible, des vivres, de l'eau, etc., ou destinés à exécuter les réparations des petites avaries survenues en cours de route aux machines ou à l'armement (1).

est extrêmement délicat. De même, si les expériences de syntonisation faites en 1908 par l'escadre de la Méditerranée ont été couronnées de succès, elles le doivent à un concours de circonstances exceptionnelles. Cf. à ce sujet, Houllévigne. *La T. S. F.* (*Revue de Paris* du 15 avril 1909); Roger. *Notions élémentaires de T. S. F.*; L^t Boidin. *La T. S. F. en temps de guerre et le droit international* (R. D. I. P., 1909, p. 261 et sq.), etc.

1. L'escadre de la Baltique fut pendant toute sa traversée accompagnée d'un nombre considérable de navires de cette sorte, russes ou

Or, il peut se faire qu'un gouvernement belligérant soit contraint par les circonstances d'affréter dans ce but un certain nombre de navires de commerce neutres. Si les propriétaires ou les armateurs, auxquels ce gouvernement s'est adressé à cette occasion, acceptent l'offre d'affrètement qui leur est faite, ils commettent, à n'en pas douter, une infraction à la règle générale qui interdit à un neutre de porter directement secours à un belligérant, et ils exposent leurs bâtiments à tous les risques et périls encourus par les navires de guerre du belligérant auquel ils prêtent assistance.

« L'on ne saurait considérer comme neutre, dit Kleen, celui qui, en vertu d'un accord spécial conclu avec l'une des parties belligérantes, l'aiderait avec des transports de choses (par exemple de vivres ou de matériaux de toutes sortes), qui, sans être des articles de contrebande, seraient pourtant, dans la situation présente, aussi nécessaires que de tels articles, aux opérations de l'armée ou de la flotte (1). »

A la différence de ce qui est admis en matière de contrebande de guerre, le service rendu par le neutre réside ici moins dans la nature des objets que

non tels que remorqueurs (*Rouss et Swîr*), bateaux pompes, charbonniers, navires frigorifiques (*Espérance et Korea*), navires citernes (*Météor*), navires ateliers (*Xenia, Kamchatka*), etc. Avant d'arriver à Tsushima, Rodjestwensky, pour être plus libre de ses mouvements, avait renvoyé à Shangai la plus grande partie de ces transports ; néanmoins, lorsque le combat s'engagea, l'escadre russe en comprenait encore une dizaine que l'amiral avait dû coûte que coûte conserver avec lui. (Voir Semenoff, *L'agonie d'un cuirassé*, p. 2)

1. Kleen, *op. cit.*, t. I, p. 470.

dans la manière même dont se fait le transport : « On remarquera, dit Hautefeuille, que dans cette circonstance, les vivres, marchandises innocentes de leur nature, sont regardées comme nuisibles ; c'est qu'en effet, ce n'est plus l'objet transporté que l'on doit considérer, mais la propriété et la destination de cet objet, mais le motif du transport (1). »

En résumé, du moment qu'un navire neutre se charge, par contrat passé avec un gouvernement belligérant ou ses agents, de transporter des objets quelconques appartenant à ce gouvernement ou à ses fournisseurs avérés (matériel, approvisionnements de toutes sortes, etc...), en un point où il apparaît manifestement que ces objets serviront spécialement et immédiatement aux opérations de guerre, il s'incorpore, *ipso facto*, dans les forces maritimes de ce belligérant, et devient dès lors passible de la saisie et de la confiscation : peu importe, du reste, qu'il soit armé ou non, qu'il navigue de conserve avec l'escadre ou qu'il ait seulement pour mission d'attendre son arrivée soit en mer, soit dans un port.

En 1870, lors de la guerre franco-allemande, le gouvernement français s'étant adressé à des armateurs britanniques pour ravitailler en charbon l'escadre de l'amiral Bouët-Willaumez qui opérait dans la mer du Nord, le gouvernement anglais s'en émut, et le premier ministre Gladstone profita d'un incident de séance au Parlement, pour établir d'une façon très nette la différence qui existe entre un transport d'objets nécessaires au ravitaillement d'une flotte bel-

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. III, p. 236.

ligérante, et un simple transport d'articles de contre-bande. A la question d'un membre de la Chambre des Communes qui demandait s'il était compatible avec la neutralité de laisser les navires anglais apporter à une flotte belligérante, se trouvant en mer, du charbon venant directement d'Angleterre, et si ces navires auraient droit à la protection du pavillon britannique au cas où l'autre belligérant les considérerait comme faisant partie de la flotte de l'adversaire, et les traiterait en ennemis, Gladstone répondit : « D'une façon générale il n'y a rien qui puisse empêcher l'exportation du charbon hors de ce pays, les exportateurs étant prévenus qu'ils courent le risque d'être capturés. Mais vous avez attiré notre attention sur un cas particulier ; nous en avons référé aux law-officiers de la Couronne et l'opinion qu'ils ont émise et que nous avons adoptée, est la suivante : « Si les navires charbonniers sont affrétés dans le but d'approvisionner de charbon la flotte d'un belligérant pour la rendre capable de poursuivre ses opérations hostiles, ces navires charbonniers deviennent des navires d'approvisionnement de cette flotte (*store vessel*). Ces circonstances, une fois établies, les navires, s'il était possible de les atteindre, seraient passibles de l'application de la loi anglaise d'après les dispositions du Foreign Enlistment Act (1). »

1. En vertu de l'article 8, §§ 3 et 4 de cet Act, « toute personne qui, dans les possessions de Sa Majesté équiperait ou expédierait un navire avec l'intention ou la connaissance que ce navire sera employé au service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État allié, sera passible d'amende ou d'emprisonnement et de la perte du navire. » D'après l'article 30, le « service naval » comprend « l'usage comme navire d'approvisionnement (*store ships*) » et « l'équipement »

Cette question des charbonniers neutres affrétés par un belligérant, se posa de nouveau, mais cette fois avec une tout autre importance au cours de la guerre russo-japonaise. Pendant toute la croisière de la flotte de la Baltique, en effet, le ravitaillement en charbon fut assuré par des compagnies anglaises et surtout allemandes (dont la Hamburg-America Line) qui avaient frété leurs navires moyennant une forte rétribution, pour accompagner l'escadre ou aller l'attendre, sur un ordre télégraphique de l'amiral, en des points déterminés. C'est grâce à cet ingénieux système que Rodjestwensky put résoudre le difficile problème de conduire cette escadre de cinquante vaisseaux, depuis Cronstadt jusque dans les mers du Japon, sans qu'il lui ait jamais été possible de compter sur un seul relai de charbon en terre ferme, au cours de cette traversée de plus de 40.000 kilomètres, unique dans les annales de la marine militaire (1).

comporte « l'approvisionnement d'un navire de tout ce qui peut lui servir pour le rendre apte au service naval ». (R. D. I. P., t. V. *Documents*, p. 19-23.)

1. Les vapeurs neutres ainsi affrétés par la Russie « avaient pris chargement en Angleterre à destination, les uns des Canaries, Las Palmas, d'autres pour Dakar et les îles du Cap Vert, d'autres encore pour Delagoa Bay et Lourenço Marquez. Il va sans dire que tous ces vapeurs étaient en règle : ils auraient pu aller jusqu'au Japon sans être inquiétés... Quand l'amiral avait besoin de 30.000 tonnes de charbon, par exemple, pour telle date, il télégraphiait à Hambourg et les vapeurs qui se tenaient dans le voisinage avec un chargement de charbon à ordre recevaient un télégramme de faire diligence immédiatement pour tel ou tel port où ils rencontreraient la flotte... A partir du détroit de Malacca, le ravitaillement jusqu'en Extrême-Orient, était fait par une autre Compagnie qui avait en plus de 100.000 tonnes de charbon à flot, d'énormes dépôts à Singapour, Saïgon, Shangaï, etc.,

En Angleterre, le ministre des Affaires étrangères, le marquis de Lansdowne, eut beau rappeler dans une lettre adressée à la Chambre de Navigation et à l'Association des Chambres de commerce du Royaume-Uni, la déclaration faite par Gladstone en 1870 et notifier aux armateurs anglais qu'ils n'étaient pas autorisés à fréter leurs bâtiments pour ravitailler la flotte russe en charbon, ceux-ci ne se résignèrent pas à interrompre un commerce aussi lucratif : du reste, la difficulté de prouver, soit la destination des navires charbonniers, soit la véritable identité de leurs affréteurs, les mettait presque à coup sûr à l'abri des poursuites prévues par le Foreign Enlistment Act (1).

représentant plus de 300.000 tonnes. » [Bouteiller : Avec la flotte russe (*Revue de Paris* du 15 mai 1908, p. 353-354)]. — Sur cette intéressante question du charbonnage de la flotte de la Baltique, voir également : Sémenoff. *Sur le chemin du sacrifice* (p. 120, 127, 156, 273, 286, etc.) et Gaborit. *Questions de neutralité soulevées par la guerre russo-japonaise*, p. 340 et sq.

1. Voir J. I. P. 1905, p. 427. A cette occasion, le savant professeur d'Oxford, M. Holland, écrivait dans le *Times* du 9 novembre 1904 : « Un commerçant britannique peut, à ses propres risques, envoyer à Wladivostok ou à Nagasaki autant qu'il le désire, des milliers de tonnes de charbon, tout comme il peut y envoyer une quantité quelconque de fusils et de baïonnettes. Il ne suit pas de là, que les armateurs britanniques peuvent affréter leurs navires dans le but de suivre la flotte russe pour l'approvisionner en charbon... L'illégalité qu'il y a à affréter des navires britanniques dans le but ci-dessus mentionné n'a aucun rapport avec la doctrine de la contrebande, mais elle est la conséquence du devoir international qui incombe à tout État neutre de veiller à ce que son territoire ne devienne pas une base d'opérations pour un belligérant... En suivant la flotte russe, des charbonniers britanniques lui donneraient un secours et un appui tels que le gouvernement japonais aurait tout lieu de porter plainte contre nous. Le sujet britannique qui fournit du charbon à une flotte belligérante en mer, non seulement expose son gouvernement à être accusé de

Outre les charbonniers, les Russes affrêtèrent encore un grand nombre de vapeurs neutres auxquels ils confièrent les missions les plus diverses. C'est ainsi qu'au mois de janvier 1905 le navire danois *Anambu* fut chargé d'aller ravitailler en cordages, fils électriques, huile pour machines, etc... l'escadre qui se trouvait alors dans les eaux de Madagascar (1) et, au mois d'avril, le vapeur français *Eridan* fut, dans les mêmes conditions, employé par le gouvernement russe pour approvisionner de légumes et de vivres frais achetés à Saïgon, la flotte de Rodjestwensky qui croisait sur les côtes de l'Annam, en attendant l'arrivée de Nebogatoff (2).

Mais l'exemple le plus typique de bâtiment neutre affrété par un belligérant dans un but illicite, est celui de l'*Espérance* dont le capitaine, M. Bouteiller, a retracé dans trois articles de la *Revue de Paris* la très intéressante odyssée (3).

Ce navire de 7.000 tonnes, qui portait primitivement le nom de *Maori King* et appartenait à la Compagnie anglaise *Federation Steam Navigation*, fut acheté au mois d'octobre 1904 par une société française avec toute la cargaison de viande congelée qu'il rapportait de Buenos-Ayres (3.000 tonnes environ). Il fut aussitôt francisé sous le nom d'*Espérance* et reçut un commandant et un équipage français. Après quelques jours passés, à Liverpool d'abord, négliger un devoir international, mais encore s'expose lui-même à la procédure criminelle d'après le *Foreign Enlistment Act de 1870*. » (J. I. P., 1905, p. 135-138.)

1. Bouteiller, *loc. cit.*, p. 865.

2. Semenoff, *op. cit.*, p. 280.

3. « Avec la flotte russe. » (Nos de la *Revue de Paris* des 15 mars, 15 avril et 15 mai 1908.)

puis à Bay Dock pour compléter un important chargement de vivres et faire son plein de charbon, ce steamer quitta l'Angleterre, ayant comme destination officielle Saïgon : en réalité, il avait été affrété pour le compte du gouvernement russe et était chargé de convoyer la flotte de Rodjestwensky. Du reste, fait remarquer M. Bouteiller, tout le monde à bord le savait : « C'était là le secret de Polichinelle. »

Nous ne nous attarderons pas à suivre l'*Espérance* dans toutes les curieuses péripéties de sa traversée : il nous suffit de retenir ici que ce navire rendit à l'escadre russe tous les services qu'elle eût été en droit d'attendre de l'une de ses propres unités. Non seulement il l'approvisionna abondamment jusqu'à Madagascar de viande frigorifiée et de denrées de toutes sortes (1), mais encore il lui servit de trésorier (2), d'éclaireur (3) et d'estafette (4).

1. On avait embarqué dans les cales frigorifiques en plus des 3000 tonnes de viande de bœuf « des cochons et des veaux tués par centaines et des mille et mille caisses de lapins, lièvres, poules, oies, faisans, etc..., fromage, deux ou trois wagons de poissons frais » ainsi que 1.500 tonnes de farine, biscuits, Champagne, savon. (Bouteiller, *loc. cit.*, n° du 15 mars 1908, p. 331 et 333.)

2. « Le vapeur avec cargaison et la caisse de l'escadre de la Baltique, dont je n'ai pas encore parlé valait, 8 millions de francs. » (*Ibidem*, p. 337.)

3. Le 4 novembre, l'*Espérance* part de Tanger avec ordre de Rodjestwensky d'éclairer la flotte et de le prévenir s'il se présente quelque chose de suspect (*ibidem*, p. 343). Le 15 elle quitte Dakar avec mission de baliser l'entrée du Gabon, en indiquant par son mouillage l'extrémité de Themis Bank (*ibidem*, n° du 15 avril, p. 852). Le 30 elle est chargée d'aller baliser la pointe du Tigre à Great Fish Bay (*ibidem*, p. 857).

4. Le 6 janvier 1905, lors du séjour de la flotte dans les eaux de Madagascar, l'*Espérance* reçoit l'ordre de partir en estafette à la ren-

Dans ces conditions, il est hors de doute que l'*Es-pérance* eût été déclarée de bonne prise, si les Japonais l'avaient capturée et il faut avouer qu'en toute justice, les armateurs n'auraient eu qu'à s'incliner.

Ce cas était, du reste, prévu et sanctionné par l'article 37 du règlement japonais du 7 mars 1904 sur les prises maritimes : « On devra, dit cet article, saisir les navires suivants quelle que soit leur nationalité... 3° les navires qui sont reconnus pour avoir été équipés pour les besoins militaires du pays ennemi... 5° les navires reconnus pour avoir fait des reconnaissances ou donné des renseignements au profit du pays ennemi, ou avoir tenu une conduite ayant aidé apparemment l'ennemi (1). »

A cette troisième catégorie de Services de Transports, que nous venons d'étudier, nous pouvons également rattacher certains autres faits d'assistance contraires à la neutralité, qui, sans constituer absolument de tels services, présentent cependant avec eux une très grande analogie : nous voulons parler des services de pilotage.

Le fait, pour un neutre, de piloter les navires de guerre ou les transports des belligérants apparaît, en effet, à certains auteurs, comme un acte de secours illicite incompatible avec la stricte observation des devoirs d'abstention qui lui incombent, sauf, bien en-

contre des charbonniers allemands, anglais et norvégiens venant des Canaries et embarque deux officiers d'état-major ayant pour mission de porter des câblogrammes à Port-Choiseul (*ibidem*, n° du 15 mai, p. 353). Le 13, elle va porter des dépêches à Majunga et en rapporte à Rodjestwensky (*ibidem*, p. 356 et 359. Voir encore, p. 362 à 368).

1. R. D. I. P., 1905, p. 618.

tendu, en cas de détresse ou de relâche forcée.

C'est notamment l'avis de Dudley-Field et de Perels (1). Ce dernier va même jusqu'à vouloir imposer aux gouvernements neutres l'obligation de s'opposer énergiquement à ce qu'une semblable assistance soit prêtée, et il rappelle à ce sujet que, lors de la guerre franco-allemande, le gouverneur d'Heligoland défendit formellement aux pilotes de l'île d'offrir leurs services à des navires de guerre étrangers, sous peine d'être exclus de la corporation.

En Angleterre, le Board of Trade, fit de même paraître le 6 août 1870 une note ainsi conçue : « Il est interdit aux pilotes britanniques de conduire aucun navire appartenant à une puissance belligérante quelconque, si ce n'est dans les eaux britanniques à trois milles de la côte, et ils ne pourront que guider ces navires à l'entrée ou à la sortie des ports et lieux d'ancrage de la Grande-Bretagne, pourvu que ces vaisseaux n'accomplissent à ce moment aucun acte hostile. Toutefois les navires de guerre en danger peuvent être pilotés pour sortir de ce danger. »

Déjà à l'époque de la guerre de Crimée, le gouvernement danois, dans sa déclaration de neutralité du 20 avril 1854, avait interdit à ses nationaux « d'entreprendre le pilotage des navires de guerre ou des transports des puissances belligérantes en dehors des passages dans lesquels le pilotage se fait par des pilotes autorisés par le gouvernement (art. 3) » (2).

1. Dudley-Field, *op. cit.*, art. 967. Perels considère les pilotes neutres employés à bord des navires de guerre d'un belligérant comme enrôlés dans les forces militaires de ce dernier (*op. cit.*, p. 266).

2. Pistoye et Duverdy, *op. cit.*, t. II, p. 480.

Lorsque la guerre russo-japonaise éclata, le Danemark réitéra la même prohibition à laquelle fut ajoutée celle du remorquage. Il était toutefois permis aux pilotes autorisés par l'État de guider dans les limites de leurs districts les navires de guerre des belligérants, dans les passes du Cattegat, du Sund et des Belt, ainsi qu'à l'entrée ou à la sortie d'un port (1).

Kleen, dans son avant-projet de Règlement de la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres, présenté en 1894 à l'Institut de Droit International avait inséré un article concernant le pilotage, ainsi conçu : « Il est interdit aux neutres de piloter ou de faire piloter les navires de guerre ou les transports militaires de l'ennemi, sauf en cas de détresse ou de relâche forcée. »

Néanmoins, à la suite de certaines observations, il fut décidé que cet article ne serait pas maintenu dans le projet définitif : « MM. Banlay, Holland, Westlake et Lord Reay font remarquer, dit Kleen dans son Rapport de 1896, que le pilotage ne se rapporte pas à la matière spéciale des transports de contrebande. Nous ne l'y avons pas rangé, mais bien dans la catégorie des services de transports, et l'on peut certainement dire que le pilotage est un service de ce genre.

1. Déclaration de neutralité du 13 février 1904. Le Danemark ne tenait évidemment pas à voir les escadres belligérantes s'immobiliser dans les détroits et désirait éviter tout incident de guerre dans le Grand Belt : pour y parvenir, le mieux était donc de faciliter le passage à ces escadres. « Plus vite on peut débarrasser ses eaux des navires des belligérants, disait alors l'amiral Hanser à un rédacteur du journal danois *Vortslund*, mieux cela vaut. » Voir les Déclarations de neutralité des États scandinaves pendant la guerre russo-japonaise dans la R. D. I. P., 1906, p. 92-103.

Toutefois, nos honorables confrères ont bien raison en ce sens qu'il est superflu de traiter des services de pilotage ici dans un règlement qui ne doit contenir que les contours (1). »

L'Institut de Droit International ne fut donc pas appelé à donner son avis sur la question; mais disons de suite, pour en finir avec ce sujet, que depuis la deuxième Conférence de La Haye, il est admis qu'« une puissance neutre peut laisser les navires de guerre des belligérants, se servir de ses pilotes brevetés » (2).

1. A. I. D. I., t. XV, p. 130-121.

2. Art. 11 de la Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime. D'après M. Renault, qui était le rapporteur du projet, l'État neutre pourrait même *exiger* que, pour certains passages, on se serve de ses pilotes. (*A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III, p. 496.)

TITRE II. — Assistance hostile au sens large

CHAPITRE PREMIER

Coopération directe aux hostilités. — Espionnage

Le sujet neutre qui laisse le navire dont il est capitaine ou propriétaire, prendre une part active et directe aux opérations de guerre, renonce par ce fait même à la protection de son pavillon et s'expose à être traité en ennemi par l'adversaire du belligérant dont il sert la cause. Étant volontairement entré dans la guerre, il ne peut se plaindre que le droit de la guerre lui soit applicable : en conséquence, son navire peut être détruit au cours des hostilités, ou tout au moins être saisi ou confisqué.

Nous n'insistons pas sur les différents actes de coopération directe aux hostilités dont un navire neutre peut se rendre coupable : pose de mines sous-marines automatiques aux environs du mouillage d'une escadre belligérante pour le compte de l'adversaire, rupture de câbles, service d'éclairage (1), etc..., et nous

1. Voir plus haut, p. 183 note 4, le cas de l'*Espérance* pendant la guerre russo-japonaise. Au cours de la même guerre, les Russes reprochèrent à des croiseurs britanniques d'avoir maintes fois servi

ne retiendrons ici que le cas le plus fréquent de participation des neutres aux faits de guerre, c'est-à-dire l'espionnage.

L'art de la guerre, a-t-on dit, consiste à savoir, et le maréchal de Montluc remarquait déjà dans ses Commentaires que : « si l'ost savait ce que fait l'ost, bien souvent l'ost battrait l'ost. »

Il n'est donc pas étonnant, que de tout temps, soit dans la guerre terrestre, soit dans la guerre maritime, les commandants des forces en présence aient eu recours à l'espionnage pour se renseigner sur les intentions de leur adversaire. Dans ce but, et afin d'y mieux parvenir, ils ont même fréquemment fait appel à la bonne volonté des neutres. Hautefeuille s'élève, du reste, avec véhémence, contre un pareil procédé : « Il est, dit-il, une autre sorte de service pour lequel les belligérants emploient souvent les bâtiments neutres, service réprouvé par un sentiment inné chez tous les hommes... je veux parler de l'espionnage. Je ne crois pas qu'il puisse se rattacher en rien à la contrebande. C'est une violation flagrante de la neutralité, une immixtion aux faits directs de la guerre : celui qui s'en rend coupable est et doit être considéré comme le sujet du peuple au service duquel il s'est mis, comme ennemi de l'autre belligérant. Cette question ne me paraît pas susceptible de discussion (1). »

les intérêts japonais de cette manière. Voir Semenoff. *Sur le chemin du Sacrifice*, p. 263 et Hennig, *loc. et op. cit.*, p. 80. Cette violation de la neutralité par des bâtiments de guerre met en jeu des règles très délicates, dont l'examen sortirait du cadre de notre sujet.

1. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 176.

Il y a lieu cependant d'établir ici une distinction entre les navires neutres, qui ont accepté sciemment et volontairement la mission de recueillir pour le compte d'un belligérant, et à l'aide de manœuvres secrètes ou de prétextes mensongers, des renseignements utiles pour les fins de la guerre, et ceux qui, bien que convaincus d'avoir fourni à l'ennemi des indications de cette nature, ne se sont pas cependant consacrés expressément à un tel service.

Dans le premier cas, il y a véritablement espionnage et le navire peut être confisqué comme navire ennemi (1). Perels fait même remarquer « qu'il est permis après la confiscation du navire, de traiter les hommes de l'équipage comme espions, pour autant qu'ils ont rempli cette tâche sciemment (2). » Dans cette hypothèse ceux-ci seraient donc passibles, non seulement de la détention comme prisonniers de

1. Hübner autorise la confiscation du navire neutre soupçonné d'espionnage, s'il rend sa navigation suffisamment suspecte pour que « sa communication criminelle avec l'ennemi soit dûment avérée » et il ajoute : « Ainsi un bâtiment neutre rend sa navigation suffisamment suspecte d'une intelligence illicite avec l'ennemi, s'il se glisse furtivement ou en n'alléguant que des raisons frivoles, dans les ports ou dans les rades de l'une des parties belligérantes après avoir quitté ceux de l'autre... Il rend encore sa conduite susceptible de suspicion, s'il navigue dans les mers où se trouvent les flottes ennemies sans que ses propres affaires, suivant ses lettres de mer ou ses connaissances l'y appellent, et sans que le moindre coup de vent l'y ait jeté; s'il mouille sans nécessité dans les rades où l'on fait des préparatifs pour la guerre ou pour quelque expédition militaire; s'il voltige dans des parages où des escadres des puissances belligérantes sont en station, en croisière ou à l'ancre, plus longtemps que le but constaté de la navigation ne le demande, ou d'une manière différente de celle qui répond à son traité. » (*Op. cit.*, ch. VII, p. 110 et sq.).

2. Perels, *op. cit.*, p. 268.

guerre, mais même, suivant certaines législations, de la peine de mort (1). Quant à la cargaison du navire, il est évident qu'elle doit être déclarée de bonne prise, sauf application de la troisième règle de la déclaration de Paris : « La marchandise neutre à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi. » Il en résulte que, la marchandise ennemie embarquée à bord de ce navire ne jouit plus de l'immunité que lui confère, en principe, l'article 2 de la même déclaration : « Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre. » Il y a donc, à ces deux points de vue, une différence essentielle avec ce qui est généralement admis en matière de services de transports.

Si, au contraire, c'est en quelque sorte un pur hasard qui met le navire neutre à même de renseigner l'un des belligérants, il n'encourt aucune pénalité quelque désastreuses que puissent être, pour l'autre, les conséquences de son indiscretion : « Supposons, dit Fiore, que le capitaine, ou la personne qui a la direction du navire ait dans le cours de son voyage, et, pour des motifs commerciaux, recueilli certaines informations, telles que, par exemple, des renseignements sur la position de l'escadre ennemie ou sur les opérations de la flotte, et qu'il les ait communiqués au belligérant qui avait intérêt à les connaître. Dans ce cas, on ne pourrait pas punir le navire, ni le considérer comme dénationalisé, car il ne s'est pas mis réellement au service de l'ennemi (2). »

1. Code pénal français, art. 77. — Code de justice militaire, art. 206-207.

2. Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 617-618.

C'est ainsi que Nelson, qui parcourait la Méditerranée à la recherche de l'escadre française de Brueys, apprit, par un navire neutre rencontré fortuitement, qu'elle avait été vue cinglant vers l'Égypte. Sans cette circonstance, l'amiral anglais qui, dans l'ignorance où il était de la route suivie par son ennemi, se décidait déjà à aller le chercher dans l'Océan, n'eût pas gagné l'importante bataille d'Aboukir.

Plus tard encore, Nelson recherchant dans la Méditerranée l'escadre de Villeneuve ne l'eût pas trouvée, sans un navire marchand qui lui indiqua son mouillage du côté du détroit de Gibraltar. Il en résulta la victoire de Trafalgar qui eut une si grande influence sur les événements qui suivirent (1).

Il nous semble difficile de trouver, dans les deux cas qui précèdent, les éléments consécutifs du délit d'espionnage, à savoir, d'abord le fait d'agir clandestinement ou sous de faux prétextes pour recueillir des informations utiles aux fins de la guerre, et ensuite l'intention de communiquer les renseignements ainsi recueillis au belligérant qui peut en tirer profit. Un incident curieux survenu au cours de la guerre russo-japonaise vint appeler spécialement l'attention des jurisconsultes sur cette question et mit tout particulièrement en lumière la distinction que nous avons établie entre l'espionnage proprement dit et une simple indiscrétion.

Au début de la guerre, le correspondant du *Times* en Extrême-Orient, M. David Fraser, affréta, pour son usage particulier, un navire à vapeur le *Haï-*

1. Testa. *Le Droit public international maritime*, p. 152.

mun à bord duquel il fit installer par la Compagnie américaine de Forest un poste de télégraphie sans fil d'une portée de 190 milles. Il se mit alors à croiser devant Port-Arthur, tout en restant en communication grâce à ses appareils avec le port de Weï-hai-Weis où le *Times* possédait une autre station de télégraphie sans fil. Les nouvelles qui provenaient ainsi du théâtre des hostilités étaient naturellement transmises aussitôt à Londres par câblogrammes.

Après le combat du 9 avril 1904, le lieutenant-gouverneur russe Alexeïeff ayant eu connaissance de la chose, fit paraître une note ainsi conçue : « Dans le cas où l'on rencontrera à proximité des rivages du Kouang-Toung ou dans le rayon d'action des forces maritimes russes des vapeurs neutres ayant à leur bord des correspondants munis d'appareils perfectionnés non prévus par les conventions existantes et au moyen desquels ils transmettent des renseignements à l'ennemi, ces correspondants seront considérés comme des espions et les vapeurs munis de télégraphie sans fil pourront être arrêtés et seront considérés comme prises de guerre. » L'amiral russe justifiait ces mesures en faisant observer que le correspondant de guerre du *Times* transmettait régulièrement à Tché-Fou des informations sur les entrées et les sorties de l'escadre de Port-Arthur, informations que les forces de blocus s'empressaient de mettre à profit.

Cette note fut communiquée, dans la suite, aux puissances étrangères sous forme de circulaire : la plupart en accusèrent réception au gouvernement russe sans observations, sauf, toutefois, les États-

Unis et la Grande-Bretagne, qui protestèrent énergiquement. Cela tient à ce que, non seulement ces États étaient directement intéressés dans la question (1), mais encore à ce fait que le texte anglais de la circulaire comportait une interdiction beaucoup plus rigoureuse que le texte français : il y était, en effet, parlé, non des correspondants qui *transmettent*, mais de ceux qui *peuvent transmettre* des renseignements à l'ennemi (correspondants who may communicate war news to the enemy). Il suffisait, par suite, que le navire neutre ait à son bord des appareils de télégraphie sans fil pour que le correspondant soit traité en espion, ce qui semblait évidemment exagéré.

Quoi qu'il en soit, dès que la décision d'Alexeïeff lui fut connue, le correspondant du *Times* s'éloigna des eaux russes, afin de ne pas exposer inutilement la vie de ses hommes, mais bientôt les Japonais l'écartèrent à leur tour et lui interdirent l'accès de la zone maritime comprise au nord d'une ligne fictive Tché-Fou-Tchemulpo (2).

En cela, le sort du *Haïmun* fut plus heureux que celui de l'*Industrie*, petit steamer allemand affrété par le propriétaire d'un journal de Tché-Fou, à tendances russophiles, le *Daily News*. Ce navire, qui

1. Les employés de la Compagnie de Forest embarqués à bord du *Haïmun* étaient en effet citoyens américains.

2. Voir sur l'affaire du *Haïmun*. Fraser, *A modern campaign on war and wireless Telegraphy in the Far-East* ; Kebedgy, *La T.S.F. et la guerre* (R. D. I., 1904, p. 445) ; Hennig, *op. et loc. cit.* ; Bon, *La guerre russo-japonaise et la neutralité* (Thèse Montpellier, 1909) ; Rey, *La guerre russo-japonaise et la T. S. F.* (R. D. I. P., 1910, p. 88 et sq.), etc.

portait le correspondant de ce journal, M. Bannier, fut arrêté le 25 mars 1905 par un croiseur japonais dans les eaux coréennes. Son propriétaire s'efforça, en vain, de prouver qu'il observait avec impartialité les mouvements des deux flottes, dans le but exclusif de recueillir des informations de presse : les capteurs prétendirent qu'il suivait plus spécialement les évolutions de l'escadre japonaise pour le compte du gouvernement russe, auquel il faisait parvenir de précieux renseignements et le Tribunal des Prises de Sasebo, par jugement du 13 juillet 1905, leur donna gain de cause. Un arrêt de la Haute Cour des Prises du 30 novembre de la même année confirma cette décision et, en conséquence, le navire fut confisqué comme employé au service de l'ennemi (1).

De leur côté, les Russes saisirent, pour la même raison, un navire anglais, le *Fawan* affrété par deux journalistes américains : MM. Washburn et Little, correspondants du *Chicago Daily News*. Ce navire, qui croisait depuis quelque temps dans la Mer Jaune, était entré le 3 avril 1904 dans le port de Niou-Tchang occupé par les Russes qui y avaient proclamé la loi martiale. La visite du navire par les autorités locales révéla la présence à bord de deux Japonais, employés comme domestiques et soupçonnés d'espionnage. Le navire fut alors mis sous séquestre provisoire, en attendant sa comparution devant une Cour des prises, et les correspondants furent arrêtés, ainsi que leurs domestiques. Néanmoins, quelque temps après, sur l'intervention du gouvernement américain,

1. Cf. Takahashi, *Internal law applied to the russo-japanese war*, p. 397 et 732 (cité dans la R. D. I. P., 1910, p. 86).

le gouvernement russe fit mettre en liberté MM. Washburn et Little, accorda la mainlevée de la saisie du navire et ordonna enfin de renvoyer les deux Japonais dans leur pays, mais il insista à plusieurs reprises sur le caractère purement gracieux de ces mesures (1).

Le décret d'Alexeïeff, cité plus haut, constitue un document sans précédent dans l'histoire du droit international public. Jusqu'alors, en effet, la télégraphie sans fil n'avait jamais été employée dans une guerre : or, les hostilités étaient à peine commencées entre la Russie et le Japon, que les belligérants s'apercevaient déjà des inconvénients, voire même des dangers que présentait pour eux l'utilisation par les neutres d'appareils radiotélégraphiques dans la zone des opérations.

Tout d'abord, cette utilisation peut, sinon constituer un procédé nouveau d'espionnage, du moins faciliter considérablement la tâche de ceux qui accepteraient de s'y livrer ; en second lieu, il est possible, même en admettant que les renseignements transmis de cette manière soient, dans l'intention de leurs expéditeurs, uniquement destinés à la presse, que l'un des belligérants les intercepte et en fasse son profit au détriment de l'autre (2) ; enfin, dans tous les cas, les commu-

1. R. D. I. P., 1910, p. 87-86. Le *Fawan* après sa relaxation continua à croiser dans la zone des opérations pour le compte du même journal et fut capturé de nouveau quelques mois plus tard par l'escadre russe dans les environs de Port-Arthur. Voir le *Temps* du 17 juillet 1904.

2. Cf. Scholz. *Dratlose Telegraphie und Neutralität*, cité par Hennig, *op. et loc. cit.*, et Rey, R. D. I. P., 1910, p. 74-81.

nications entre les différentes unités d'une escadre peuvent être gravement compromises, du fait de l'expédition par des navires neutres se trouvant dans le voisinage, de radiotélégrammes même sans aucun rapport avec les opérations militaires.

Pour ces différentes raisons, les mesures prises par le lieutenant du Tsar en Extrême-Orient pouvaient donc en principe paraître légitimes : néanmoins la doctrine ne les a pas toutes approuvées sans restrictions.

Il y a lieu, en effet, de distinguer deux parties dans le décret du 2/15 avril 1904 : l'une, qui est relative à l'interdiction pour les navires neutres munis d'appareils de télégraphie sans fil de les utiliser dans le rayon d'action des forces maritimes belligérantes, et l'autre qui sanctionne cette interdiction, en assimilant à des espions ceux qui y contreviendraient.

La première n'a soulevé en général aucune critique, car il est juste de reconnaître en temps de guerre certaines limitations au libre droit de navigation des neutres, au moins à proximité du théâtre des hostilités : « Dans le conflit qui s'élève entre le droit du belligérant d'assurer sa conservation et le droit du neutre de commercer librement, c'est le moins important de ces droits qui doit être sacrifié : par suite le droit du neutre. Parmi les mesures que le belligérant peut prendre dans l'intérêt de sa défense, on lui reconnaît le droit d'éloigner du théâtre des hostilités les navires neutres qui gênent ses opérations militaires : il peut donc aussi bien interdire

un mode de communication susceptible de nuire à son action (1). »

Quant à la prétention émise par l'amiral russe, de considérer indistinctement comme espions tous ceux qui ne se conformeraient pas à ses instructions, elle a paru inadmissible à tous les auteurs. Ils ont fait avec raison remarquer que, d'après l'article 29 du règlement de La Haye du 29 juillet 1899 concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre : « Ne

1. Rey, R. D. I. P., 1910, p. 91. — « On doit généralement décider que, dans des circonstances normales, un navire neutre devrait demander au commandant supérieur des forces navales l'autorisation de se servir de ses appareils, au cas où il voudrait échanger avec un port ou avec des navires neutres des dépêches à caractère neutre... Le lieutenant-général Alexieff avait donc incontestablement le droit de saisir tout navire neutre qui, dans la zone des opérations, transmettait des nouvelles pouvant profiter à l'ennemi. » (Hennig, *loc. et op. cit.*).—De même le lieutenant Boidin se ralliant à l'opinion exprimée par Lawrence dans son ouvrage *War and Neutrality in the Far East*, propose de reconnaître aux belligérants la faculté d'interdire aux neutres l'emploi d'appareils de T. S. F. dans une zone d'environ 200 à 250 kilomètres autour de leurs escadres ou de certaines stations côtières spécialement désignées. Les navires neutres pourraient pénétrer dans cette zone mais ils s'y verraient privés de l'usage de leurs appareils qui devraient être tenus hors d'état de fonctionner. D'après cet auteur, cette interdiction ne serait, du reste, que provisoire, car dès que les appareils de syntonisation seront d'un usage pratique, on pourra exiger que les navires neutres n'utilisent que des ondes d'une longueur déterminée, par exemple 300 et 600 mètres (d'après la réglementation de Berlin de 1906), avec limitation de la puissance d'émission à un kilowatt, sauf naturellement en cas de détresse. « L'usage d'ondes différentes se rapprochant de celles utilisées par les belligérants, pourrait donc être considéré par eux comme un acte hostile. Il en serait de même de l'envoi d'une dépêche commerciale avec une puissance de plus d'un kilowatt dépassant notablement la portée de 100 kilomètres. » (Boidin, *La T. S. F. en temps de guerre et le droit international*. R. D. I. P., 1909, p. 280.)

peut être considéré comme espion que l'individu, qui agissant clandestinement ou sous de faux prétextes, recueille ou cherche à recueillir des informations dans la zone des opérations d'un belligérant, avec l'intention de les communiquer à la partie adverse. »

Il s'ensuit qu'on ne saurait traiter en espion celui qui communique par la télégraphie sans fil avec un pays neutre, comme dans le cas du *Haïmun*. Quant à celui qui fournirait même effectivement des renseignements aux belligérants, on ne pourrait guère l'inculper d'espionnage, que dans un seul cas : celui où il aurait agi *sous de faux prétextes* (c'est-à-dire, si, sous prétexte de communiquer avec un journal neutre, par exemple, il s'était en réalité chargé de transmettre des nouvelles concernant les opérations à l'une des parties en guerre) car il est évident que la *clandestinité* fera le plus souvent défaut, en matière de télégraphie sans fil (1).

L'Institut de Droit International fut saisi, en 1906, de cette importante question par M. Fauchille qui lui consacra deux articles de son Rapport sur le régime international de la télégraphie sans fil. Après une brève discussion au cours de laquelle quelques légères modifications furent apportées au texte primitif de ces deux articles, ceux-ci furent adoptés par l'Insti-

1. Dans le cas du *Haïmun* il n'y avait ni *clandestinité*, puisque avant le décret d'Alexeïeff, ce navire avait subi la visite successive du croiseur russe *Bayan* et d'un croiseur japonais, qui ne l'avaient pas inquiété dans ses opérations, ni *faux prétextes*, puisque ses dépêches étaient chiffrées et que ses appareils étaient d'un système inconnu des russes et des japonais, qui ne pouvaient, paraît-il, recueillir aucune information à son insu. Voir Rey, R. D. I. P., 1910, p. 88 et Kebedgy, R. D. I., 1904, p. 450.

tut avec la teneur suivante : Article 6 : « Sur la haute mer, dans la zone qui correspond à la sphère d'action de leurs opérations militaires, les belligérants peuvent empêcher les émissions d'ondes même par un sujet neutre. » — Article 7 : « § 1 : Ne sont pas considérés comme espions de guerre mais doivent être traités comme prisonniers de guerre, s'ils sont capturés, les individus qui, malgré la défense des belligérants, se livrent à la transmission ou à la réception de dépêches par télégraphie sans fil entre les diverses parties d'une armée ou d'un territoire. Il doit en être autrement, si la correspondance est faite sous de faux prétextes. Les porteurs de dépêches transmises par la télégraphie sans fil sont assimilés à des espions, lorsqu'ils emploient la dissimulation ou la ruse. — § 2 : Les navires et les ballons neutres qui, par leurs communications amicales avec l'ennemi, se sont mis en quelque sorte à son service, pourront être confisqués ainsi que leurs dépêches et leurs appareils. — § 3 : Les sujets, navires et ballons neutres, s'il n'est pas établi que leur correspondance était destinée à fournir à l'adversaire des renseignements relatifs à la conduite des hostilités, pourront être écartés de la zone des opérations, et leurs appareils saisis et séquestrés (1). »

En résumé, l'article 6 défend aux neutres d'utiliser leurs appareils de télégraphie sans fil dans une zone déterminée, et l'article 7 sanctionne cette défense de trois façons différentes, suivant l'hypothèse envisagée.

Première hypothèse. — Un neutre transmet sous de faux prétextes des renseignements relatifs à la guerre,

1. A. I. D. I., t. XXI, p. 84 et sq.

à l'un des belligérants. Dans ce cas, l'autre pourra le regarder comme un espion et le traiter en conséquence.

Deuxième hypothèse. — Un neutre communique à l'une des parties en guerre, mais ouvertement et sans avoir recours ni à la dissimulation, ni à la ruse, certaines dépêches concernant les opérations. Dans ce cas, l'autre pourra le considérer comme s'étant mis au service de son adversaire et, par suite, le retenir prisonnier et confisquer son navire ainsi que ses dépêches et ses appareils. Nous trouvons, dans cette hypothèse, l'équivalent d'un service de transport de dépêches par navires neutres : il est, toutefois, à remarquer qu'il n'y a pas une correspondance absolue entre les sanctions, qui sont plus sévères dans le cas présent que dans ceux que nous avons examinés dans notre Titre I. En effet, contrairement à ce qui est généralement admis pour ces derniers, la peine de la détention peut être ici prononcée contre l'individu responsable de la transmission des dépêches.

Troisième hypothèse. — Un neutre, oubliant ou refusant de se soumettre aux prohibitions édictées par l'un des belligérants, conformément à l'article 6, se borne à transmettre des dépêches purement commerciales dans la zone interdite. La sanction sera alors moins sévère : le neutre et son navire pourront être simplement expulsés de cette zone, et leurs appareils, séquestrés.

Ce premier essai de réglementation de la télégraphie sans fil en temps de guerre nous paraît parfaitement logique.

Un seul point, cependant, nous semblerait devoir

être précisé : quelle doit être l'étendue maxima de cette zone dans laquelle les belligérants pourront interdire aux neutres l'emploi de leurs appareils radiotélégraphiques ? En l'état actuel de la question et, bien entendu sauf découverte nouvelle, nous croyons, avec le lieutenant Boidin (1), que la zone interdite autour des escadres ne doit pas dépasser 200 à 250 kilomètres de rayon : vouloir l'étendre au delà, constituerait, à notre avis, une prétention exagérée de la part des belligérants.

1. *Op. et loc. cit.* Voir plus haut, p. 198, note 1.

CHAPITRE II

La question des commerces nouveaux.

Antérieurement au XIX^e siècle, la plupart des États avaient coutume de réserver exclusivement à leurs nationaux certaines branches du commerce maritime, telles que : le cabotage (coasting trade) c'est-à-dire la navigation entre les ports du pays et le long de ses côtes, et l'intercourse coloniale, c'est-à-dire le trafic entre la métropole et ses possessions d'outre-mer.

En temps de paix, ce monopole constituait un immense avantage pour les indigènes dont il développait et favorisait l'esprit d'entreprise, mais, par contre, en temps de guerre, il entraînait de sérieux inconvénients surtout si l'adversaire était une puissance supérieure sur mer. Du fait que la saisie guettait tout navire marchand qui se risquait au large, les communications avec les colonies devenaient alors à peu près impossibles et le commerce de cabotage lui-même était gravement compromis.

Pour y remédier et sauver de la ruine le commerce national, souvent même les colonies, le belligérant menacé n'avait par suite d'autres ressources que d'ouvrir, pour la durée de la guerre, le commerce réservé soit à tous les États neutres, soit seulement à l'un ou à plusieurs d'entre eux. C'est ce que fit no-

tamment la France au milieu du XVIII^e siècle lors de la guerre de Sept ans.

Le gouvernement de Louis XV s'étant rendu compte qu'il serait impuissant à protéger la marine marchande contre les attaques des croiseurs et corsaires britanniques, se décida à supprimer un monopole que les circonstances rendaient aussi nuisible, et il autorisa les Hollandais à l'exclusion de tous les autres neutres, à exercer le commerce avec les colonies françaises concurremment avec les nationaux.

La Grande-Bretagne qui avait compté profiter de sa suprématie navale pour frapper à mort notre commerce maritime et achever la ruine de nos colonies, se trouvait ainsi frustrée dans ses espérances : le cabinet de Saint-James en conçut une vive irritation, et déclara aussitôt qu'il considérait comme nulle la concession faite par la France aux Hollandais. Puis, comme il fallait donner une base juridique suffisante à une telle prétention, les juristes de la Cour d'Amirauté inventèrent une formule qu'ils présentèrent ensuite comme l'énoncé d'un principe incontesté et incontestable du droit des gens. D'après cette règle, connue généralement sous le nom de *Règle de 1756 (Rule of the Seven Years War)*, sont réputés illicites et doivent être interdits aux neutres « tout commerce et toute navigation sur territoire belligérant qui, ayant été fermés aux navires étrangers avant le commencement de la guerre, leur sont ouverts alors, ou pendant les hostilités » (1).

1. D'après Phillimore, ce serait aux Hollandais, qu'il faudrait faire remonter l'origine de ce principe. Lors de la guerre qui éclata en

En conséquence, un grand nombre de navires hollandais arrêtés au cours de leur traversée entre la France et ses colonies par des croiseurs anglais, furent confisqués ainsi que leur cargaison (1).

Les raisons que les juges de prises, les hommes d'État et les jurisconsultes britanniques ont mises en avant pour justifier une pareille sévérité, sont assez diverses. Nous allons résumer ici les principales d'entre elles, et nous verrons ensuite ce qu'il faut en penser.

1674 entre la France et la Hollande, cette dernière prétendit que l'Angleterre, qui était alors neutre, n'avait pas le droit de faire le cabotage entre les ports français. Cette prétention fut repoussée par le gouvernement de Charles II qui invoqua le traité conclu peu de temps auparavant entre la Grande-Bretagne et les Pays-Bas : l'une des clauses de ce traité stipulait, en effet, le libre exercice pour les sujets britanniques du trafic que la France voudrait bien leur offrir sur son territoire. La Hollande dut s'incliner, mais ainsi que le fait remarquer Kleen « la question de principe ne fut point par là résolue, puisque un traité et non le droit international avait été allégué comme fondement » (*op. cit.*, t. II, p. 122).

1. Voir le cas du *Princessa* (*Robinson's Adm. Rép.*, t. II, p. 52) de l'*Anna Catharina* (*ibidem*, t. IV, p. 118), du *Rendsborg* (*ibidem*, t. IV, p. 121), etc. Pour tourner la règle de l'amirauté anglaise, certains capitaines hollandais imaginèrent de toucher un port neutre après avoir chargé une cargaison dans un port français et avant de se rendre aux colonies et vice-versa : « Mais l'Angleterre... ne tint aucun compte de la division du voyage en deux parties ; elle proclama que pareille relâche ne pourrait détruire la *continuité du voyage* ; l'opération unique dans la pensée et d'après le but de ceux qui l'entreprenaient demeurerait illicite et le navire qui s'y livrait ne pouvait par un détour se dépouiller de son caractère hostile. » (Dupuis, *op. cit.*, p. 151.) La fameuse théorie de la continuité du voyage est donc une conséquence directe de la Règle en 1756. Voir Travers-Twiss. *La théorie de la continuité du voyage appliquée à la contrebande de guerre et au blocus*, p. 12-13.

En premier lieu, les Anglais ont prétendu que le privilège des licences n'ayant pas été concédé à tous les neutres, mais seulement aux Hollandais, on devait considérer leur marine marchande comme incorporée dans celle de la France, « adoptée » en quelque sorte par cette dernière pour un service de transports aussi illicites que les transports de troupes ou de dépêches : « Quand un neutre, disait Lord Stowell, s'engage dans un commerce exclusivement limité aux sujets d'un pays en paix et en guerre, interdit à tous les autres et qui, en tout temps, ne peut être ouvertement conduit sous le nom d'un étranger, un pareil commerce est considéré comme si entièrement national, qu'il doit suivre la situation hostile du pays (1). »

Les partisans de la règle de 1756 ont également allégué que, dans tous les cas, en faisant usage des licences délivrées au cours d'une guerre par l'un des belligérants pour s'adonner à un commerce qui leur était antérieurement fermé, les neutres prêtaient une assistance effective à ce belligérant, soit en se substituant à lui dans un service qu'il était incapable d'assurer, et dont l'exécution pouvait indirectement entretenir sa force de résistance, soit en lui permettant d'augmenter sa puissance militaire de tous les équipages dès lors inutilisés de ses navires de commerce, soit enfin en empêchant l'autre belligérant de compléter sa victoire par l'anéantissement de la marine marchande de son adversaire, et la ruine de ses colonies.

1. Cité par Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 171.

En dernier lieu, on a fait observer que la guerre ne devait pas être pour les neutres une source de profits : « Si ce droit était admis, disait Lord Liverpool, il serait de l'intérêt de tous les États commerçants de semer les discussions parmi leurs voisins ; les querelles d'autrui seraient une moisson pour eux : ils recueilleraient de la richesse et de la puissance des contestations d'autrui (1). »

D'après ce raisonnement, tout ce que les neutres peuvent exiger, c'est que leur commerce habituel ne soit point troublé au delà de ce qui est nécessaire ; « mais ils ne sauraient être autorisés à se servir du vainqueur en vue d'un avantage tourné contre lui et à s'arroger le fruit de ses combats (2) ».

Les raisons que nous venons d'exposer suffisent-elles à justifier la doctrine britannique officielle relativement à la question des commerces nouveaux ?

Les auteurs modernes, sauf quelques rares exceptions, ne le pensent pas et condamnent sans restrictions la Règle de 1756 (3).

1. Discours sur la conduite du gouvernement de la Grande-Bretagne à l'égard des neutres. (Londres, 1757) cité par Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 56 (note).

2. Kleen, *op. cit.*, t. II, p. 123.

3. De Rayneval combat les prétentions anglaises, en s'appuyant surtout sur l'indépendance respective des nations : « Les neutres, dit-il, peuvent profiter de tous les avantages que la guerre leur présente, comme un marchand de blé profite de la disette, et le leur interdire, c'est détruire leur indépendance... La question que je traite offre un contraste vraiment remarquable. En matière de contrebande de guerre, le neutre renonce à un commerce habituel, parce que les puissances en guerre en considèrent les objets comme dangereux et elles prétendent leur interdire ici un commerce innocent par la seule raison qu'il n'est pas dans l'habitude de le faire en temps de paix. » Ces

Tout d'abord, on a fait remarquer que le caractère abusif de la prétention anglaise, consistant à considérer la marine neutre privilégiée comme incorporée

deux contraires, d'après de Rayneval, ne peuvent s'expliquer et se concilier qu'en faisant appel à la *convenance* des belligérants, ce qui n'a rien de très juridique (*De la liberté des mers*, p. 119 et sq.). — Ortolan: *op. cit.*, t. II, p. 121. — Hautefeuille: « Le belligérant dont l'ennemi livre aux neutres tout son commerce, toute sa navigation réservée, n'a pas le droit de s'opposer à cet acte fait en vertu de l'indépendance naturelle des peuples : il ne peut arriver à annuler la loi promulguée qu'en soumettant celui qui l'a rendue, c'est-à-dire qu'en anéantissant son indépendance. A l'égard des neutres, il n'a pas un pouvoir plus grand. » (*Op. cit.*, t. II, p. 53). — Geffken sur Heffter, *op. cit.*, p. 405). — Gessner: « L'arbitraire d'un tel point de vue est évident : le seul moyen un peu sérieux de soutenir les prétentions anglaises aurait été l'application de la pratique anglaise, qui permet de confisquer les biens ennemis sous pavillon neutre. » (*Op. cit.*, p. 272). — Fiore, *op. cit.*, t. III, p. 487-488. — Bluntschli (*op. cit.*, art. 799, voir aussi l'art. 800). — D'après Hall, il n'y a pas lieu pour les neutres de se préoccuper des raisons qui ont déterminé un belligérant à leur concéder à un moment donné, un commerce qu'il leur avait jusque-là fermé : il suffit que les objets de ce commerce soient licites en eux-mêmes. En se servant notamment du droit de cabotage, les neutres ne font qu'apporter aux ports de ce belligérant des marchandises, qu'ils auraient pu y apporter d'un port neutre (*Op. cit.*, p. 560). — De même pour Kleen: « Rien n'empêche les neutres, de faire même sur les territoires des belligérants un commerce qui ne leur était pas ouvert avant la guerre. » (*Op. cit.*, t. II, p. 121.) Etc. — Par contre, Wheaton (*op. cit.*, t. II, p. 171) et Calvo (*op. cit.*, t. IV, p. 523) font une distinction, suivant que la licence est concédée à un seul ou à tous les États neutres, et déclarent que le premier cas constitue une cause manifeste de confiscation, mais non le second : « Il y a là, dit Calvo, une faveur qui place la nation privilégiée en quelque sorte sous l'action des droits de l'autre belligérant. » Kleen critique cette distinction comme arbitraire et non fondée en droit : « La prétendue illégalité du commerce nouveau basée sur la concession faite à cause de la guerre et pour sa durée, reste la même, n'importe que cette concession favorise un seul neutre ou tous les neutres. D'autre part, sa légalité reposant sur le manque de base juridique pour toute distinction entre commerce nouveau

dans la marine de l'adversaire, était apparu de lui-même très nettement en 1793, lorsque, par voie de décret, le gouvernement français ouvrit à *tous les neutres* ses commerces réservés (cabotage et inter-course coloniale). Dès lors, en effet, la liberté commerciale attaquée ne pouvait plus être qualifiée de *privilège*, ni l'acceptation des neutres d'*incorporation* ou d'*adoption* « car il eût été évidemment ridicule de parler de mesures semblables à l'égard de toutes les marines marchandes du monde » (1).

Les jurisconsultes britanniques le comprirent, du reste, aussitôt, et c'est alors qu'ils invoquèrent, pour justifier la règle qu'ils avaient forgée, les deux dernières raisons exposées plus haut et qui, de même que la première, ont été fort critiquées.

Si l'on admet, en effet, qu'en se livrant à des commerces pacifiques ordinairement réservés, mais concédés à l'occasion d'une guerre par l'un des belligérants, les neutres prêtent à ce dernier une assistance illicite indirecte, il faut en arriver à supprimer toute relation commerciale entre les neutres et les belligérants, car tout commerce, même inoffensif, aide indirectement les belligérants et peut leur procurer les moyens de continuer la lutte (2).

et commerce continué, alors que le trafic est de nature pacifique, est également la même, quand ce trafic se fait par les navires d'une seule nation, que quand il se fait par ceux de toutes les nations, » (*Op. cit.*, t. II, p. 140.)

1. Kleen, *op. cit.*, t. II, p. 127.

2. Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 58. Bluntschli : « Dans l'état actuel du monde civilisé il n'est plus permis de chercher arbitrairement à nuire aux citoyens paisibles sous le seul prétexte de diminuer les ressources de l'ennemi. On ne doit causer d'autres dommages que ceux

D'autre part enfin, si les belligérants supérieurs sur mer, mécontents de voir leur échapper quelques occasions de nuire au commerce de leurs adversaires, reprochent aux neutres de tirer profit des querelles des autres, il y a lieu de leur opposer le trouble profond apporté au commerce de ces neutres, du fait des règles sur la contrebande, les transports interdits, le blocus, etc., et plus encore par suite des ravages de la guerre et de la rupture du trafic international (1).

Dans cette question des commerces nouveaux, la France s'est toujours montrée l'adversaire irréductible de la pratique anglaise et jamais elle n'a consenti à introduire la règle de 1756 dans son droit public maritime, alors même qu'elle aurait pu en tirer quelque profit. C'est ainsi qu'elle n'éleva aucune protestation, ni réclamation lorsqu'en 1801, quelque temps avant la paix d'Amiens, l'Angleterre poussée par la famine ouvrit aux navires neutres chargés de blé ses ports jusque-là sévèrement fermés aux froments et

nécessités par les opérations militaires. Le droit de blocus et le droit d'empêcher la contrebande sont des exceptions et comme telles doivent être plutôt restreintes qu'étendues. » (*Op. cit.*, art. 799, note.) De même Kleen (*op. cit.*, t. II, p. 131).

1. Kleen, *op. cit.*, t. II, p. 135. Voir de même : Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, p. 58. Bluntschli : « En admettant qu'exceptionnellement la guerre fournisse aux neutres quelques chances favorables, il y a d'autant moins de motifs de les en priver que nécessairement leur commerce subit par le fait de la guerre des dommages considérables » (*Op. cit.*, art. 799, note.) — Fiore : « Les dommages que la guerre cause au commerce sont tellement supérieurs aux petits avantages qui peuvent résulter du cabotage, que ce serait un véritable contresens de dire que les neutres, pour être intéressés à exercer un tel trafic, fussent intéressés à la prolongation de la guerre. » (*Op. cit.*, t. III, p. 487-488), etc...

farines de l'étranger. Or, il y avait incontestablement là un *commerce nouveau*, que Pitt encouragea même par de fortes primes et grâce auquel l'Angleterre reçut des secours efficaces qui lui permirent de continuer la guerre.

A ce même propos, il nous paraît intéressant de rappeler ici les instructions que le ministre des Affaires étrangères de Napoléon III, Drouin de Lhuys, adressa en 1854, au comte Walewski notre ambassadeur à Londres. On était alors au début de la guerre de Crimée, et la France et la Grande-Bretagne cherchaient à uniformiser leur droit maritime public dans le but d'arriver à une commune déclaration de principes : « Le gouvernement anglais paraît insister, écrivait le ministre à la date du 24 mars, pour que le projet de déclaration défende aux neutres de se livrer pendant la guerre, soit à un commerce colonial, soit au cabotage, s'ils sont réservés pendant la paix. *Je n'ai pas besoin de vous rappeler avec quelle persistance le gouvernement français, à toutes les époques, a soutenu les réclamations nombreuses et vives que l'adoption de cette règle souleva dès l'origine de la part des nations neutres.* La France est donc liée par ses précédents historiques : elle l'est également par des traités faits avec plusieurs États dont elle s'est engagée à laisser les navires naviguer librement en temps de guerre, même entre deux ports ennemis.

Comment pourrions-nous aujourd'hui nous associer à une disposition qui refuserait aux neutres le droit que nous avons toujours revendiqué pour nous et que nous avons nous-mêmes proclamé solennelle-

ment dans nos traités ? Je n'indique qu'en passant, l'intérêt particulier que cette question présente pour la France, et les conséquences différentes que l'adoption de la règle proposée aurait pour les deux pays. L'Angleterre qui admet en tout temps les pavillons étrangers à prendre part au cabotage et au commerce des colonies, n'a rien à craindre de l'application qui pourrait lui en être faite ; la France, au contraire, qui réserve encore ces navigations au pavillon national, pourrait avoir éventuellement à souffrir de la règle qu'on l'invite à proclamer. »

Le ministre français faisait ensuite ressortir le peu d'intérêt pratique qu'il y avait à insérer dans la déclaration une disposition semblable, étant donné qu'il serait très facile de bloquer les ports russes de la Baltique et de la Mer Noire entre lesquels se faisait le cabotage, et il ajoutait : « Quant au commerce de l'Amérique russe, qui est le monopole d'une Compagnie, s'il vient à être exercé par les vaisseaux des États-Unis, il en pourrait résulter dans un intérêt minime des complications graves, que la France a d'autant plus le désir d'éviter sur cette question, que son traité de 1778 avec les États-Unis est un de ceux où le droit des neutres de se livrer pendant la guerre aux commerces réservés a été formellement spécifié... En ce qui concerne le droit des neutres de se livrer aux navigations réservées, Lord Clarendon reconnaîtra, j'en suis certain, que la concession ne saurait venir de notre part. Le gouvernement anglais, en effet, qui regarde la prohibition comme fondée sur le droit des gens, peut bien renoncer à s'en prévaloir, tout en réservant son système, tandis

que la France ne saurait proclamer une règle que, d'après ses principes, elle ne se croit pas autorisée à appliquer (1). »

L'Angleterre se montra tout d'abord intransigeante ; le 28 mai, en effet, lord Cowley, ambassadeur à Paris, faisait savoir au gouvernement impérial que le Conseil de Sa Majesté britannique maintenait le principe de la limitation du commerce des neutres au seul commerce permis en temps de paix. L'entente paraissant avoir échoué, l'on se prépara à faire deux déclarations séparées et à donner des ordres en conséquence aux commandants des escadres. Mais le

1. Drouin de Lhuys. *Les neutres pendant la guerre d'Orient*, p. 23 et sq. L'article 23 du traité du 6 février 1778, auquel le Ministre fait allusion dans cette lettre, stipule que dans le cas où l'une des puissances contractantes serait engagée dans une guerre, les navires de l'autre « pourront faire le commerce non seulement directement des ports de l'ennemi susdits à un port neutre, mais aussi d'un port ennemi à un autre port ennemi. » (De Martens, *op. cit.*, 2^e édition, t. II, p. 598). D'autres puissances, parmi lesquelles il est curieux de trouver parfois la Grande-Bretagne, ont également signé des traités contenant une clause analogue. Citons notamment les traités du 9 février 1674 entre l'Angleterre et la Hollande (Dumont, *op. cit.*, t. VII, 1^{re} partie, p. 253), du 2 octobre 1679 entre la Hollande et la Suède (*ibidem*, t. VII, 1^{re} partie, p. 437), du 11 avril 1713 (Traité d'Utrecht) entre la France, l'Angleterre, l'Espagne et la Hollande, article 17 (*ibidem*, t. VIII, 1^{re} partie, p. 348), des 9 juillet et 1^{er} août 1780 entre la Russie et le Danemark, la Russie et la Suède (Ligue de neutralité armée), article 3 : « Tout vaisseau peut naviguer librement de port à port sur les côtes des nations en guerre. » (De Martens, *op. cit.*, 2^e édition, t. III, p. 192), du 3 avril 1783 entre les Etats-Unis et la Suède, article 7 (*ibidem*, t. III, p. 568), du 10 septembre 1785 entre les États-Unis et la Hollande, article 12 (*ibidem*, t. IV, p. 42), du 21 septembre 1786 entre la France et l'Angleterre, article 20 (*ibidem*, t. IV, p. 168), du 26 février 1871 entre les Etats-Unis et l'Italie, article 16 (Fiore, t. III, p. 486), etc...

gouvernement anglais s'aperçut bien vite des inconvenients que son attitude allait entraîner, et au dernier moment, le Conseil de la Couronne réuni à nouveau, consentit, après une longue discussion, à rayer l'article incriminé, provisoirement du moins.

Pour la Grande-Bretagne, en effet, il ne pouvait s'agir d'autre chose que d'un renoncement momentané imposé par les circonstances, et nullement de l'abandon définitif d'un des principes fondamentaux de son droit maritime.

Certains auteurs ont prétendu que cette question des commerces nouveaux était maintenant sans importance pratiqué, soit par suite des modifications survenues dans le système colonial de l'Europe (1), soit en raison de l'adhésion de la plupart des puissances, et notamment de la Grande-Bretagne, à la Déclaration de Paris qui pose en principe absolu que le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie (2). Une telle assertion nous paraît inexacte à l'un et à l'autre de ces points de vue.

Tout d'abord, en effet, il convient de remarquer que, si l'intercourse coloniale n'est plus aujourd'hui objet du monopole, il y a encore une navigation que plusieurs États, notamment la France, réservent au pavillon national : nous voulons parler du cabotage. C'est ainsi que la loi du 2 avril 1889 réserve exclusivement aux citoyens français le cabotage de port français à port français, et étend même ce privilège à la navigation entre la France et l'Algérie.

1. Wheaton, *op. cit.*, t. II, p. 172.

2. Heffter, *op. cit.*, p. 406; Bonfils-Fauchille, *Manuel*, p. 917.

La question des commerces nouveaux se poserait donc le cas échéant dans d'autres termes qu'aux siècles derniers, mais malgré sa transformation, elle pourrait encore soulever de graves difficultés.

Enfin, nous pensons, avec Kleen (1), que ce serait une grosse erreur de croire que les principes contenus dans la Déclaration de Paris doivent rendre impossible à l'avenir l'application de la règle de 1756.

La formule : « Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie », n'implique pas nécessairement, en effet, pour un navire neutre, le droit de se charger d'un commerce spécial chez un belligérant pour la seule durée de la guerre : elle signifie seulement que, là où les navires neutres ont le droit de trafiquer, un belligérant ne peut leur confisquer certaines marchandises pour la seule raison qu'elles sont la propriété de l'ennemi. La Déclaration de 1856 et la Règle de 1756 visent des buts très différents : l'une s'occupe, en effet, *des objets du commerce*, tandis que l'autre n'a trait qu'à *ses occasions et aux lieux* dans lesquels il s'exerce.

Du reste, la meilleure preuve à donner de l'importance que les Anglais attachent encore de nos jours, malgré la Déclaration de Paris, au maintien du vieux principe de Sir W. Scott, consiste à rappeler qu'en 1909, à la Conférence de Londres, la délégation britannique n'a pas hésité à s'en prévaloir au cours des discussions sur la question de l'Assistance hostile.

1. Kleen, *op. cit.*, t. II, p. 142.

DEUXIÈME PARTIE

LA QUESTION DE L'ASSISTANCE HOSTILE DEVANT LES CONFÉRENCES DE LA HAYE (1907) ET DE LONDRES

Avec la deuxième Conférence de La Haye, mais surtout avec celle de Londres, la question de l'Assistance hostile entre dans une nouvelle phase.

En 1907, on peut déjà s'apercevoir, en effet, qu'elle tend à se dégager de la question de la contrebande de guerre, dont elle est en quelque sorte issue, et avec laquelle on l'a pendant si longtemps confondue, mais c'est seulement en 1909 qu'un résultat définitif est obtenu, et qu'un Chapitre distinct du droit international public lui est officiellement réservé.

Dès lors, les multiples imprécisions, et souvent même les contradictions qui pesaient sur cette matière, ainsi que la diversité qui régissait ici la coutume des États disparaissent pour faire place à des règles fixes, non équivoques et admises par la plupart des puissances comme répondant « aux principes généralement reconnus du Droit international ».

C'est l'étude de ces règles qui doit faire l'objet principal à notre Deuxième Partie, mais auparavant, il nous paraît utile de donner un rapide aperçu de l'œu-

vre, si incomplète soit-elle, de la deuxième Conférence de La Haye relativement à la question de l'Assistance hostile, car les principes, qui furent alors posés, devaient plus tard servir de bases aux discussions de la Conférence navale de Londres.

CHAPITRE PREMIER

L'œuvre de la deuxième Conférence de La Haye

La Conférence de 1907 fut, à deux reprises différentes, saisie de la question de l'Assistance hostile. Celle-ci fut, en effet, portée devant la quatrième Commission chargée — ainsi que la troisième — de l'examen de certains problèmes relatifs au droit de la guerre maritime, d'un côté par la délégation allemande lors de la discussion des divers projets de réglementation de la contrebande de guerre, et de l'autre par la délégation britannique, à propos de la Convention concernant la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre et comme corollaire indispensable de la proposition de cette délégation visant la suppression de la notion même de contrebande.

Afin de dissiper toute équivoque pour l'avenir, et prévenir toute interprétation arbitraire de la nouvelle Convention, Lord Reay déposa le 28 juin 1907, au nom de sa délégation, une proposition tendant à définir expressément le terme « vaisseau de guerre ». D'après cette proposition, il devait y avoir deux catégories de navires rentrant dans la définition : les vaisseaux de combat et les vaisseaux auxiliaires :

« 1° Sera compris dans le terme *vaisseau de combat*,

tout navire battant un pavillon reconnu, armé aux frais de l'Etat, pour attaquer l'ennemi, etc.

« 2° Sera compris dans le terme *vaisseau auxiliaire* tout navire marchand, soit belligérant, soit neutre, qui sera employé au transport de marins, de munitions de guerre, combustibles, vivres, eau, ou toute autre espèce de munitions navales, — ou qui sera destiné à l'exécution de réparations, — ou chargé du port de dépêches ou de la transmission d'informations, si ledit navire est obligé de se conformer aux ordres de marche à lui communiqués, soit directement, soit indirectement par la flotte belligérante. Sera de même compris dans la définition, tout navire employé au transport de troupes militaires (1). »

Dans cette énumération se retrouvent tous les actes d'assistance hostile que nous avons rangés sous la dénomination de « services de transports » ; transports de militaires, transports de dépêches, transports d'objets nécessaires au ravitaillement et à l'approvisionnement d'une flotte belligérante : « Des vaisseaux neutres faisant ces services, disait Lord Reay dans le commentaire qu'il fit de sa proposition à la séance du 19 juillet, rendent à l'un des belligérants une *assistance hostile* que l'adversaire ne saurait reconnaître comme licite et s'exposent de ce fait à toutes les conséquences qui découlent de l'état de belligérant... Reconnaître la légitimité de leurs actes, aurait pour effet de prolonger la guerre et d'étendre le théâtre des hostilités. Nous croyons, messieurs, que le résultat de l'adoption de notre proposition

1. *Archives et Documents de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III, 4^e Commission, annexe 2, p. 1135.

serait, au contraire, d'accorder une protection plus large aux neutres et de limiter les forces belligérantes aux forces nationales qui, seules, à notre avis, doivent se trouver en présence les unes des autres (1). »

Malgré les avantages qu'elle pouvait présenter, la proposition britannique rencontra cependant une vive opposition de la part de plusieurs délégations. De toutes les critiques qui furent alors formulées contre elle, nous ne retiendrons ici que les trois plus sérieuses : les deux premières, il est vrai, tombèrent facilement, mais il n'en fut pas de même de la dernière, qui entraîna par sa gravité le rejet de la définition proposée.

Tout d'abord, le Vice-Amiral Jonkherr Roëll, délégué des Pays-Bas, fit remarquer qu'il pouvait sembler étrange que le nom de « vaisseaux de guerre » fût donné à des navires qui n'auraient pas le droit de faire des actes de guerre et à qui il serait évidemment interdit de visiter ou de capturer les navires de commerce belligérants ou neutres (2).

Cette remarque parut justifiée à Lord Reay qui devant le Comité d'examen, auquel la question avait été renvoyée, déclara retirer le préambule de la définition ainsi conçu : « Il y a deux catégories de vaisseaux de guerre. »

La proposition se trouva, par suite, comprendre deux dispositions nettement distinctes, l'une relative à la définition des vaisseaux de combat, et l'autre, à celle des navires auxiliaires, qui cessaient d'être pré-

1. *A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III, p. 847-848.

2. *Ibidem*, p. 849-850.

sentés comme une catégorie de bâtiments de guerre(1).

Mais, fit-on ensuite observer, si l'on reconnaît aux navires neutres transporteurs de munitions, combustibles, vins, etc., un caractère hostile, on consacre en définitive la notion de contrebande, ce qui paraît en contradiction avec la proposition faite d'un autre côté par la Grande-Bretagne d'abolir cette notion. La contrebande, destinée à une force navale, se trouverait ainsi rester saisissable, et cela dans des conditions beaucoup plus rigoureuses qu'autrefois, tandis qu'un transport identique destiné à un port de l'ennemi, serait licite : « Il ne s'agit pas ici de contrebande de guerre, répondit en substance Lord Reay à cette observation. Ce n'est pas le commerce avec le belligérant qui est visé, c'est le fait pour un navire d'être au service de ce belligérant, à quelque titre d'ailleurs que ce soit : comme navire-magasin, comme navire-atelier, comme réserve de vivres, de combustibles ou de munitions ; peut-être même le navire sera sur lest accompagnant la flotte en vue de telle ou telle éventualité (2). »

Cette distinction, dont nous avons déjà souligné l'importance, entre la question de la contrebande de guerre et celle des services de transports, était trop fondée pour être sérieusement contredite. On n'insista donc pas sur cette seconde critique, d'autant plus que le projet d'abolition de la notion de contrebande n'ayant pas abouti, la contradiction signalée plus haut ne pouvait plus, en aucun cas, être invoquée pour la légitimer.

1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, p. 862.

2. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, t. III, p. 863.

Par contre, les observations présentées par le délégué des Etats-Unis semblent avoir si vivement impressionné les membres de la Conférence, que l'on doit y chercher, croyons-nous, la raison du rejet de la proposition britannique.

Lord Reay ayant, en effet, expliqué que le point de vue de sa délégation était que les navires dits « auxiliaires », bien que non compris sous la dénomination de « vaisseaux de guerre », furent assimilés à ces derniers quant aux traitements auxquels ils pourraient être exposés, le général Horace Porter fit ressortir combien cette proposition lui paraissait dangereuse, puisqu'elle entraînait, comme conséquence, que des navires neutres pourraient être saisis et détruits sans aucun recours devant un Tribunal des prises, ni avant ni après cet acte : « D'après les règles actuelles du Droit International, dit-il, un navire engagé dans un service contre la neutralité est sujet à confiscation par les cours, et son équipage peut être détenu comme prisonnier de guerre, mais il est difficile d'admettre une si formidable extension des droits des belligérants sous une classification artificielle comme navires de guerre ennemis. Cette proposition substituerait, en effet, la décision ou le caprice d'un sous-officier de la flotte belligérante aux arrêts de la Cour des prises, et le navire neutre pourrait être coulé par son ordre (1). »

Ces conclusions n'ayant été nullement contredites par l'auteur de la proposition, la plupart des délégations hésitèrent à engager immédiatement leur vote

1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, p. 849-850.

et à consacrer, sans une étude préalable, cette nouvelle pratique si menaçante pour les droits des neutres.

L'ajournement de la question fut donc demandé, et à l'une des dernières séances de la quatrième Commission, Lord Reay fit, au nom de son gouvernement, la déclaration suivante : « La définition soumise à la Conférence du « vaisseau auxiliaire » par la délégation britannique, visait l'assistance hostile et une infraction aux obligations des neutres. La question de l'assistance hostile, aussi connue sous le nom de *non neutral service* n'ayant pas été étudiée, ne se trouvant pas au programme de la Conférence, nous sommes d'avis que la discussion serait prématurée et qu'elle pourrait être incluse dans le programme d'une Conférence ultérieure, après avoir subi un examen sérieux de la part des gouvernements représentés à la Conférence. Je suis autorisé par mon gouvernement à retirer la définition du « vaisseau auxiliaire » (1). »

La question de l'assistance hostile, avons-nous dit, fut également portée devant la Conférence par la délégation allemande. Celle-ci déposa, en effet, un projet de réglementation de la contrebande de guerre, dont l'article 6 était ainsi conçu :

« Les bâtiments qui ont à bord des formations de troupes sont sujets à confiscation, si le propriétaire ou le capitaine du bâtiment a eu connaissance du caractère militaire des passagers en question, et s'il

1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, t. III, p. 917. Sur 38 délégations, 32 votèrent cette déclaration (Allemagne, Autriche-Hongrie, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Norvège, Russie, Suède, etc.) et 6 s'abstinrent (États-Unis, Brésil, Turquie, etc.).

n'y a pas lieu d'exciper des circonstances prévues à l'alinéa 1^{er} de l'article 5 (1). Il en est de même en cas de transports de passagers individuels qui font partie de la force armée de l'adversaire, si le bâtiment a pris la mer en vue de leur transport. Les militaires qui se trouvent à bord, restent prisonniers de guerre, quand même le bâtiment n'est pas sujet à confiscation (2). »

La question de la contrebande de guerre fut renvoyée devant un comité d'examen, et lorsque celui-ci en vint à la discussion du projet de la délégation allemande, l'un des membres de cette délégation, M. Kriege, commenta l'article 6 en ces termes : « Cette question a été souvent discutée dans la doctrine du droit des gens sous le nom de contrebande par analogie ; mais les cas se rattachant à cette catégorie de transports prohibés ont été très rares dans la pratique, de sorte que des règles fixes ne sont pas encore établies à ce sujet. Les propositions allemandes se basent sur l'idée que, d'une part, le transport de troupes constitue une violation assez grave de la neutralité, mais que, d'autre part, il est presque impossible au capitaine d'un grand paquebot, ayant à son bord des milliers de passagers, de vérifier s'il ne s'y trouve pas de militaires. Le projet n'admet la confiscation

1. D'après cet article, un bâtiment n'est pas sujet à confiscation, si le capitaine a ignoré que la guerre a éclaté et que cette ignorance ne peut lui être imputée. Il y a présomption en ce sens, si le bâtiment est rencontré en haute mer dans les huit jours qui suivent l'ouverture des hostilités, sans qu'il ait fait relâche dans un port, dans cet intervalle.

2. *A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III. Annexo 28 de la 4^e Commission, p. 1156-1157.

que dans le cas où la mauvaise foi du capitaine est manifeste, c'est-à-dire : 1° si à bord du navire se trouvent des formations de troupes, et 2° si le transport de troupes présente le but unique du voyage du navire. Dans tous les autres cas, le navire pourrait passer librement. Toutefois, il est entendu que les soldats se trouvant à bord peuvent être faits prisonniers de guerre (1). »

Un court échange de vues entre les différentes délégations représentées au comité suivit cette déclaration et permit d'en préciser certains points. C'est ainsi que, tout d'abord, le capitaine de vaisseau Ottley de la délégation britannique ayant demandé le sens exact du terme « formations de troupes », M. Renault, d'accord avec M. Kriege, répondit que, par cette formule, on devait entendre un groupe d'hommes liés par la discipline et soumis au commandement d'un chef militaire : « La présence d'un pareil groupe à bord d'un navire, ajouta-t-il, prouve d'une façon apparente le manque de bonne foi du capitaine : par la force des choses, le caractère presque belliqueux d'un pareil transport ne saurait être mis en doute. Tout autre serait le cas où l'on trouverait à bord du navire des passagers isolés militaires, qui ne seraient dans ce cas que de simples particuliers (2). »

En second lieu, mentionnons l'intervention du général de division Amourel qui eut pour résultat de faire trancher officiellement une question jusque-là discutée en doctrine. Se reportant au deuxième cas

1. *A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III, p. 1122.

2. *Ibidem*, p. 1123.

prévu par l'article 6, le délégué militaire français demanda, en effet, s'il faudrait y faire rentrer les réservistes venant de l'étranger pour être incorporés. Devraient-ils être considérés comme « faisant partie de la force armée de l'adversaire » et par suite, le navire neutre transporteur serait-il passible de confiscation ? A cette question, M. Kriege répondit qu'il ne paraissait pas douteux aux auteurs du projet que les réservistes non encore incorporés dussent être considérés comme de simples voyageurs, et que, par conséquent, le navire ne devrait pas être confisqué dans le cas où de tels passagers se trouveraient à bord.

A la suite de cette déclaration, le Comte Tornielli fit remarquer qu'il serait cependant désirable, pour éviter toute équivoque, que le texte de l'article en discussion établît une distinction très nette entre les réservistes simplement appelés à rejoindre leur corps et ceux qui sont déjà enrôlés dans l'armée nationale, le transport des uns étant licite et celui des autres, non. Le général Amourel proposa alors de rédiger de la façon suivante la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} de l'article 6 : « Il en est de même du transport de passagers individuels incorporés dans la force de l'adversaire, si le bâtiment, etc... » Cette modification fut acceptée par M. Kriege, qui déclara en prendre note, pour son nouveau projet (1).

Celui-ci ne fut du reste jamais soumis à l'approbation de la Conférence, car la quatrième commission s'étant rendu compte qu'il lui serait impossible,

. 1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, t. III, p. 1124.

faute de temps, et faute aussi, d'études préparatoires approfondies, d'arriver à une solution satisfaisante relativement à la matière si délicate de la contrebande de guerre conditionnelle, se décida à ajourner toute discussion sur la question de la contrebande en général (1).

De ce fait, la question des services de Transports interdits demeurait encore une fois pendante, en sorte qu'au point de vue purement pratique des résultats acquis, on pourrait, en ce qui concerne notre étude, négliger presque complètement l'œuvre de la 2^e Conférence de la Haye, si elle ne comportait pas une Convention très importante relative à la protection de la correspondance postale sur mer en temps de guerre.

C'est la délégation allemande qui prit l'initiative de cette Convention, en déposant sur le bureau de la quatrième Commission, en même temps que son projet de réglementation de la contrebande de guerre, la proposition suivante : « Article 1 : La correspondance postale expédiée par mer est inviolable, quel que soit son caractère officiel ou privé, et qu'il s'agisse de correspondance des neutres ou des belligérants. En cas de saisie du bâtiment qui porte cette correspondance, il sera pourvu à son expédition par la voie la plus prompte possible. Article 2 : Abstraction faite de l'inviolabilité de la correspondance postale, les paquebots-poste sont soumis aux mêmes principes que les autres bâtiments de commerce. Toutefois les belligérants s'abstiendront, autant que possible,

1. *Ibidem*, t. III, p. 1127 et t. I, p. 256-260.

d'exercer sur eux le droit de visite et la visite sera pratiquée avec tous les ménagements possibles (1). »

Voici en quels termes M. Kriege défendit cette proposition devant la Commission et exposa les raisons qui, à son avis, militaient en faveur de l'inviolabilité de toute correspondance postale expédiée par mer : « Les relations postales, dit-il, ont à notre époque une telle importance, il y a tant d'intérêts commerciaux et autres basés sur le service régulier de la correspondance, qu'il est particulièrement désirable de la mettre à l'abri des perturbations qui pourraient être causées par la guerre maritime. D'un autre côté, il n'est guère probable que les belligérants, qui disposent pour la transmission de leurs dépêches des voies de la télégraphie et de la radiotélégraphie, aient recours au trafic ordinaire des postes en vue des communications officielles qui se rapportent aux opérations militaires. Le profit à retirer pour le belligérant du contrôle du service postal n'est donc point en rapport avec les préjudices que l'exercice de ce contrôle entraînera pour le commerce légitime. Le moyen le plus efficace pour atteindre ce but consisterait à exonérer de tout contrôle les navires qui font le service postal régulier. Cependant, cela ne paraît guère possible. Il faudrait se borner à édicter que les belligérants doivent tenir compte de leur caractère spécial, et s'abstenir autant que possible d'exercer sur eux le droit de visite. Mais l'inviolabilité devrait être absolue à l'égard de la correspondance même, quelle que fût la nationalité du navire

1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, t. III, 4^e Commission. Annexe 44, p. 1173.

qui la porte. Les belligérants n'auraient pas le droit, en cas de saisie d'un paquebot-poste, de desceller, dans un but de contrôle, les sacs qui contiennent les lettres, et ils seraient tenus de prendre les mesures nécessaires pour assurer leur prompte remise à destination (1). »

Devant le Comité spécial de la contrebande de guerre, qui avait été également saisi de cette question, M. Kriege fit remarquer dans la suite que, lorsque la délégation allemande avait déposé sa proposition relative à la protection de la correspondance postale, on ignorait encore dans quel sens serait tranchée la question de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sur mer, et que, du moment que le principe de l'inviolabilité avait été repoussé par la Conférence, il y avait lieu de modifier l'article 2 du projet primitif en insérant le mot « neutres » après les mots « les paquebots-poste » : « On peut se demander, ajouta-t-il, s'il ne faut pas restreindre également la partie de l'article 1^{er}, en déclarant inviolable uniquement la correspondance postale à bord des navires neutres. La délégation allemande ne croit pas qu'il soit nécessaire de faire une pareille distinction. Dans la situation actuelle des rapports internationaux, la correspondance télégraphique présente aux belligérants des avantages tels qu'il n'y aurait aucun danger à proclamer l'inviolabilité de leur correspondance postale : c'est pourquoi la délégation allemande propose de conserver intact l'article 1^{er} du projet » (2).

Au cours des discussions, dont cette proposition

1. *A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. III, p. 860-861.

2. *Ibidem*, p. 1121.

fut l'objet, il fut expressément spécifié, d'une part, que l'inviolabilité de la correspondance postale à bord des paquebots-poste ne devait en aucun cas entraîner l'inviolabilité de ces derniers qui restaient sujets à capture (1), et de l'autre, que les colis postaux étaient formellement exclus du traitement privilégié accordé à cette correspondance (2).

Enfin, le 27 septembre, dans sa septième séance plénière, la Conférence adopta définitivement le projet de la délégation allemande avec la teneur suivante : « Article 1 : La correspondance postale des neutres ou des belligérants, quel que soit son caractère officiel ou privé, trouvée en mer sur un navire neutre ou ennemi, est inviolable. S'il y a saisie du navire, elle est expédiée avec le moins de retard possible par le capteur. Les dispositions précédentes ne s'appliquent pas, en cas de violation de blocus, à la correspondance qui est à destination ou en provenance du port bloqué. — Article 2 : L'inviolabilité de la correspondance postale ne soustrait pas les paquebots-poste neutres aux lois et coutumes de la guerre sur mer concernant les navires de commerce neutres en général. Toutefois la visite n'en doit être effectuée qu'en cas de nécessité et avec tous les ménagements et toute la célérité possibles (3). »

Ces dispositions furent insérées dans la Convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, et elles en constituent actuellement le Chapitre premier. « Bien que

1. A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye, p. 1122.

2. *Ibidem*, p. 1122.

3. Livre jaune de la 2^e Conférence de La Haye, p. 244-245.

la question ait été posée à propos de la contrebande de guerre, fait observer M. Fromageot dans son rapport, et que les dépêches soient souvent considérées comme articles de contrebande par analogie, il convient de remarquer qu'elle est en somme assez indépendante puisqu'elle se pose, quel que soit le pavillon neutre ou ennemi du navire sur lequel la poste est embarquée (1). »

L'importance des services que cette Convention peut être appelée à rendre en temps de guerre au commerce pacifique et aux relations privées internationales n'a pas besoin, semble-t-il, d'être longuement démontrée : il suffit, en effet, de rappeler ici l'abus que les belligérants ont fait, lors des récents conflits anglo-boer et russo-japonais, de la liberté entière qui leur était laissée sur ce point, ainsi que les conséquences désastreuses qui en sont très souvent résultées pour les neutres.

1. *A. et D. de la 2^e Conférence de La Haye*, t. I, p. 266.

CHAPITRE II

L'œuvre de la Conférence de Londres

SECTION I

Historique. — Les memorandums des puissances sur la question de l'Assistance hostile.

La Conférence navale de Londres est née, pourrait-on dire, de l'article 7 de la convention du 18 octobre 1907 relative à l'établissement d'une Cour internationale des Prises. Cet article qui a pour objet la détermination des règles de droit à appliquer par la nouvelle juridiction, stipule en effet qu'à défaut de dispositions conventionnelles spéciales à un cas donné, la Cour doit juger les appels qui viennent devant elle conformément aux règles du droit international, et que « si des règles généralement reconnues n'existent pas, la Cour statue d'après les principes généraux du droit et de l'équité » (1).

Or les discussions qui eurent lieu à la Haye ayant prouvé que, sur un grand nombre de points, les pratiques des États relatives à la guerre navale divergeaient sensiblement et, qu'en somme, il existait peu

1. Livre jaune de la 2^e Conférence de La Haye, p. 250.

de règles de droit maritime international universellement reconnues, le gouvernement britannique prit l'initiative d'une nouvelle Conférence, dont le but devait être d'arriver à un accord sur les principes, qu'en l'absence de dispositions spéciales conventionnelles, la Cour aurait à appliquer dans ses arrêts (1).

Dix puissances, seulement, furent représentées à cette Conférence qui se tint à Londres du 4 décembre 1908 au 26 février 1909 : l'Allemagne, les États-Unis, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon, la Russie — comme principales puissances navales spécialement intéressées dans la question — et les Pays-Bas, à rai-

1. Cf. la lettre adressée le 4 mars 1908 par sir Francis Bertie, ambassadeur d'Angleterre à Paris, à M. Pichon, ministre des Affaires étrangères : « On a eu l'impression que l'institution de la Cour internationale des Prises ne rencontrerait pas l'approbation générale, tant que règneraient l'imprécision et l'incertitude relativement aux principes que la Cour, en connaissant des appels portés devant elle, appliquerait aux questions de haute importance touchant à la police et à la pratique navale... Le gouvernement de Sa Majesté reconnaît pleinement le grand avantage qui résulterait de l'institution d'une Cour Internationale des prises mais, étant donné les divergences sérieuses que les débats de La Haye ont révélées en ce qui concerne une grande partie des matières énumérées plus haut (contrebande, blocus, voyage continu, destruction des prises neutres, assistance hostile, militarisation en haute mer, transfert de pavillon, caractère ennemi), alors qu'un accord avait été pratiquement obtenu sur les propositions tendant à la création d'une Cour de ce genre, il serait difficile, sinon impossible au gouvernement de Sa Majesté, d'élaborer la législation nécessaire à l'application de la convention, s'il ne pouvait donner aux deux Chambres du Parlement britannique l'assurance qu'une entente plus précise a été réalisée relativement aux règles qui présideraient au fonctionnement du nouveau tribunal. » (*Livre jaune de la Conférence navale*, p. 2 et 3.)

son de la situation particulière occupée par cet État (1).

Dans la circulaire qu'il adressa dès le mois de février 1908 à ces puissances pour les inviter à participer à l'œuvre de la future Conférence, le gouvernement britannique exprimait le vœu qu'avant la réunion des plénipotentiaires, et dans le but de faciliter leurs travaux, les divers gouvernements échangent des mémorandums exposant d'une manière concise ce que ces gouvernements considéraient comme la règle véritable du droit international sur un certain nombre de points déterminés. Ces questions sur lesquelles il paraissait de la plus haute importance au gouvernement britannique d'arriver à une entente, et à la solution desquelles celui-ci subordonnait son adhésion à l'établissement de la Cour internationale des Prises, étaient au nombre de huit :

1° Contrebande (y compris les circonstances dans lesquelles les différents articles peuvent être considérés comme étant de contrebande, les pénalités auxquelles expose leur transport, l'exemption de visite d'un navire convoyé, ainsi que les règles relatives aux dommages-intérêts à accorder lorsque des navires ayant été saisis, il est reconnu en fait qu'ils transportent de la marchandise innocente).

2° Blocus (y compris les questions relatives au lieu où la saisie peut être effectuée, ainsi que la notification qui est nécessaire avant qu'un navire puisse être saisi).

3° La doctrine du voyage continu au double point de vue de la contrebande et du blocus.

1. C'est à La Haye que s'étaient réunies les deux premières Conférences de la paix et que devait siéger la Cour internationale des prises.

4° La légalité de la destruction des navires neutres avant leur condamnation par une Cour des Prises.

5° *Les règles concernant les navires ou les personnes rendant des services contraires à la neutralité. (Assistance hostile.)*

6° La légalité de la transformation d'un navire de commerce en bâtiment de guerre, en haute mer.

7° Les règles relatives au transfert des navires de commerce d'un pavillon belligérant sous un pavillon neutre au cours ou en prévision des hostilités.

8° La question de savoir si la nationalité ou le domicile des propriétaires doivent être adoptés comme l'élément dominant pour décider si la propriété est propriété ennemie.

Conformément au désir exprimé par le gouvernement britannique, les puissances conviées à la Conférence rédigèrent et échangèrent, au cours de l'année 1908, une série de notes dans lesquelles elles exposaient leurs vues et leurs pratiques relativement aux questions précédentes.

Ce sont ces mémorandums, qui constituent un ensemble de documents du plus haut intérêt pour l'étude du droit international comparé, que nous nous proposons d'examiner maintenant, en ne nous attachant, bien entendu, qu'aux Chapitres qui se rapportent à la matière de l'Assistance hostile.

Remarquons, tout d'abord, que deux puissances, la France et l'Italie, ont déclaré ne pouvoir signaler dans leur législation des prises aucune disposition particulière concernant la question de l'Assistance hostile.

« Nos règlements, dit la Note française, ne pré-

voient pas une telle catégorie de navires (rendant des services contraires à la neutralité), et par conséquent pas de traitement spécial à leur imposer. Ces navires seraient considérés suivant leur chargement comme effectuant un transport licite ou prohibé et se verraient appliquer, s'il y avait lieu, les règles relatives à la contrebande (1). »

La Note italienne est un peu plus explicite: « Cette matière n'est non plus réglée par des dispositions particulières du droit positif italien. Il y a lieu toutefois de considérer comme parfaitement conforme à l'esprit de ce droit, ainsi qu'aux règles du droit international, le principe que les navires neutres perdent les privilèges qui leur dérivent de cette qualité lorsqu'ils se rendent coupables d'actes hostiles envers une des parties belligérantes ou lorsqu'ils accomplissent des actes destinés à prêter assistance à l'adversaire dans ses opérations de guerre : spécialement le transport de troupes, ou la transmission de renseignements dans l'intérêt de l'ennemi. Les Commissions de prises et les Corps administratifs consultatifs italiens n'ont pas eu lieu d'examiner et de résoudre les nombreuses questions qui se rattachent à l'application de ce principe. Il a été cependant décidé, en des circonstances tout à fait spéciales, qu'un navire marchand étranger qui se rend coupable d'actes hostiles envers l'État, doit être considéré comme ennemi et comme tel, peut être légalement capturé et confisqué (Commission des Prises, capture du *Vesuvio* sanctionnée par rescrit royal du

1. *Livre bleu anglais* (Proceedings of the internat. naval conference held in London : Miscellaneous, n° 5, 1909), p. 31 et 104.

10 janvier 1850. Commission des Prises précitée 28 novembre 1857) (1). »

Le mémorandum de la Grande-Bretagne, contrairement aux précédents, contient un grand nombre d'indications et de références relativement à la question des « Services non neutres » (Unneutral services). Inutile de dire que cette matière s'y trouve très sévèrement réglementée, les principes qui la régissent, étant directement inspirés de ce Manuel des prises dont nous avons eu maintes fois l'occasion de signaler la rigueur au cours de notre Première Partie.

Voici les dispositions de ce mémorandum, en ce qui concerne notre sujet :

« 1. Un navire neutre employé par un belligérant, ou pour son compte, pour transporter des combattants ou des futurs combattants pour des desseins connexes à la guerre, est passible de condamnation, ainsi que la cargaison qui se trouve à bord (*Friendship, Orozembo*). Le fait que le capitaine ignore que le navire sert à cet usage ne constitue pas un motif d'exemption (*Orozembo*) et il ne sera pas non plus tenu compte de ce que l'emploi du navire a eu pour origine des actes de violence ou de contrainte de la part du belligérant (*Carolina*). Le navire est passible de condamnation, bien qu'au moment où la saisie est effectuée, le service auquel il avait été employé fût terminé, pourvu qu'il servît encore aux desseins du belligérant (*Carolina*).

« 2. La même règle s'applique dans le cas où le na-

1. Livre bleu anglais, p. 45 et 105.

vire est utilisé pour transporter des fonctionnaires civils du gouvernement en service public et aux frais de l'État (*Orozembo* : dictum de Lord Stowell).

« 3. Un navire neutre affrété ou employé par un gouvernement belligérant pour transporter un chargement pour son compte et agissant sous les ordres, ou suivant les instructions de ce gouvernement ou de ses agents, est passible de condamnation comme navire ennemi ainsi que la cargaison ainsi transportée (*Rebecca*).

« 4. Des navires neutres au service des belligérants, au sens des paragraphes précédents et se trouvant sous les ordres et le contrôle du belligérant, peuvent être coulés si on les trouve prenant part aux opérations militaires, ou dans le voisinage immédiat d'une flotte ennemie (*Kowshing*).

« 5. Un navire transportant sciemment des personnes au service naval ou militaire des belligérants est passible de capture et de condamnation (*Hope*) mais cette pénalité ne serait pas nécessairement appliquée, dans le cas où ces personnes voyageraient simplement dans les conditions ordinaires et à leurs propres frais, à titre de passagers privés (*Friendship* : dictum de Lord Stowell).

« 6. Un navire neutre transportant les dépêches publiques de l'ennemi est passible de condamnation en tous cas, s'il y a eu dissimulation des dépêches, ou autres circonstances frauduleuses, ou si la présence en était connue du capitaine. Si le capitaine ou un autre représentant du chargement avait connaissance dudit transport, la cargaison sera également passible de condamnation. (*Atalanta Susan*.) Toutefois la

règle ci-dessus ne sera pas appliquée, dans le cas de dépêches échangées entre un représentant diplomatique de l'État belligérant dans un pays neutre et son propre gouvernement (*Caroline*), ou dans le cas de correspondance postale dans les limites des articles 1 et 2 de la Convention signée à ce sujet à la Haye en 1907 (1). »

Le mémorandum allemand traite de la question de l'Assistance hostile dans son Titre I : « Dispositions générales » (articles 2 et 3) et dans son Titre III : « De la Contrebande de guerre » (article 23). Les règles qui s'y trouvent formulées sont les suivantes (2) :

« Article 2 : Ne pourront se prévaloir du caractère de navire de commerce, dans le sens de l'article 1^{er} de la Convention relative à l'établissement d'une Cour internationale des Prises, conclue à La Haye le 18 octobre 1907, les navires placés sous les ordres d'un chef militaire qui se trouve à bord. »

Or, cet article 1^{er} visé par la disposition précédente stipule que : « La validité de la capture d'un navire de commerce ou de sa cargaison est, s'il s'agit de propriétés neutres ou ennemies, établie devant une juridiction des prises. » La règle posée par l'article 2 du mémorandum signifie donc que tout navire de commerce neutre — ou ennemi — placé sous le commandement d'un officier appartenant à l'une des puis-

1. *Livre bleu anglais*, p. 38 et 105. Voir les différentes espèces citées dans le memorandum britannique dans notre première partie : le *Friendship*, p. 52 ; l'*Orozembo*, p. 77 note 1 ; la *Carolina*, p. 92 ; le *Kowshing*, p. 54 ; le *Hope*, p. 134 ; l'*Atalanta*, p. 143 ; le *Susan*, p. 138 ; la *Caroline*, p. 131.

2. *Livre bleu anglais*, p. 2, 6 et 103.

sances belligérantes, doit être considéré comme faisant partie des forces navales de cette puissance et que, par suite, s'il venait à être capturé par l'autre belligérant, il n'aurait pas le droit de réclamer sa comparution devant un Tribunal des prises, en vertu du principe que toute prise doit être jugée. Cette règle nous paraît être d'une sévérité excessive : elle présente, du reste, une très grande analogie avec celle dont la délégation britannique avait, en 1907 déjà, proposé l'adoption à la Conférence de La Haye (définition des termes : « vaisseaux de combat » et « vaisseaux auxiliaires ») et qui fut alors repoussée en raison de ses conséquences jugées trop rigoureuses (1).

« Article 3. — Le caractère neutre ou ennemi d'un navire de commerce est déterminé par le pavillon qu'il porte. Un navire battant pavillon neutre pourra néanmoins être traité en navire ennemi : 2° s'il fait actuellement un trajet auquel il n'a été autorisé par le gouvernement ennemi qu'après l'ouverture des hostilités ou dans les deux mois qui l'ont précédée ; 3° s'il est affrété en totalité par le gouvernement ennemi. » Le numéro 2 de cet article vise la fameuse question des commerces nouveaux dont nous nous sommes occupé à la fin de notre Première Partie ; il est à remarquer que le mémorandum allemand est le seul, avec le mémorandum anglais, qui y fasse allusion (2) et nous verrons plus loin ce qu'il en est

1. Voir plus haut, p. 219 et sq.

2. Le mémorandum britannique s'occupe, en effet, incidemment de la question du « Trafic réservé » dans son Chapitre consacré au voyage continu : « Lorsqu'un navire neutre entreprend en temps de

advenu. Quant au numéro 3, il a en vue les services de ravitaillement et d'approvisionnement que des bâtiments neutres peuvent rendre à une flotte belligérante comme remorqueurs, navires-ateliers, etc., et surtout comme charbonniers.

« Article 23. — Un navire de commerce neutre est, en outre, sujet à confiscation : 1° S'il est actuellement et exclusivement affecté soit au transport de troupes ennemies, soit à la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi; 2° s'il fait le voyage spécialement en vue du transport de passagers individuels incorporés dans la force armée de l'ennemi, ou en vue de la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi; 3° si à la connaissance, soit du propriétaire, soit de celui qui a affrété le navire en totalité, soit, enfin, du capitaine, il transporte un détachement militaire de l'ennemi, ou une ou plusieurs personnes qui prêtent une assistance directe aux opérations de l'ennemi. La confiscation du navire n'est pas permise, si, au moment où le navire a été rencontré en mer, le capitaine ne connaissait, ni ne devait connaître l'ouverture des hostilités, ou si, après en avoir eu connaissance, il n'a pu débarquer encore les personnes transportées. L'ignorance est présumée si le navire est rencontré en pleine mer au cours de la semaine qui suit l'ouverture des hostilités, et sans

guerre un voyage qui pour lui n'est pas libre en temps de paix, par exemple, s'il se livre pendant la guerre à un trafic réservé exclusivement en temps de paix aux navires de la nationalité ennemie, l'interposition d'un port neutre dans le cours du voyage ne l'empêche pas, lui ou son chargement, d'être passible de condamnation. (Affaire du *William, Robinson's Adm. Rep.*, t. V, p. 485). » (*Livre bleu anglais de la Conférence de Londres*, p. 37.)

que, dans cet intervalle, il ait fait relâche dans un port ; la preuve du contraire est admise. Dans tous les cas, les personnes appartenant à la force armée de l'ennemi peuvent être faites prisonnières de guerre. »

Le texte qui précède reproduit, en les précisant toutefois, les principales dispositions des articles 5, § 1 et 6 du projet de réglementation de la contrebande de guerre soumis par la délégation allemande à l'approbation de la Conférence de 1907. Nous avons analysé ces dispositions dans le Chapitre précédent, nous ne nous attarderons donc pas à les commenter de nouveau ici, d'autant plus que la suite de notre étude nous donnera l'occasion d'y revenir.

En résumé, le mémorandum allemand prévoit qu'en prêtant une assistance illicite à l'un des belligérants, les navires marchands neutres peuvent, suivant les cas, s'exposer à être traités par l'adversaire de ce belligérant : soit en navires de guerre ennemis (cas de l'article 2), soit en navires de commerce ennemis (cas de l'article 3), soit enfin en navires de commerce neutres transporteurs de contrebande de guerre (cas de l'article 23).

Le mémorandum austro-hongrois fait une distinction très logique, à notre avis, entre les cas d'assistance hostile au sens large, qui comprennent tous les actes de coopération directe aux hostilités — et ceux qui ont été pendant longtemps connus sous le nom d'analogues à la contrebande.

I. — *L'ainsi dite contrebande par analogie.* — Presque tous les auteurs assimilent à la contrebande de guerre le transport de troupes, d'agents des bel-

ligérants ou de dépêches. Il est vrai qu'en l'espèce, il ne s'agit pas de l'application par analogie des principes relatifs à la répression de la contrebande de guerre, puisque la confiscation ne pourrait avoir lieu qu'en ce qui concerne les dépêches, tandis que les personnes transportées peuvent être faites prisonnières de guerre par l'ennemi du destinataire. Quant aux questions de détail, presque chacun des auteurs les traite d'une manière différente. De même dans la pratique, ces questions ne sont pas toujours résolues de la même manière. En général, les préceptes acceptés en 1896 à Venise par l'Institut de Droit International (Services de transports, §§ 6 à 8) pourraient suffire pour trancher tous les litiges qui pourraient normalement se présenter. C'est pourquoi ces préceptes pourraient servir de base de discussion sur la matière. Il est vrai qu'à ces préceptes, d'autres portant sur la répression des contraventions devraient être ajoutés.

II. — *Assistance hostile dans un sens plus large.*

— Les navires sous pavillon neutre ne peuvent pas se prévaloir de leur neutralité s'ils commettent des actes hostiles contre un belligérant, ou s'ils rendent des services à un adversaire. Un tel navire devrait être passible de confiscation, les individus coupables devraient être traités en ennemis. Le transport de contrebande proprement dite ou par analogie ne constitue pas, bien entendu, un service entraînant les conséquences susvisés (1).

Le mémorandum des Pays-Bas énumère un cer-

1. Livre bleu anglais, p. 22 et 104.

tain nombre d'actes d'assistance hostile, mais il ne formule aucune sanction précise contre les neutres qui s'en rendent coupables : « Article 1 : Un navire neutre ne peut se prévaloir de sa qualité de neutre, tant qu'il est employé : 1° Pour le transport de troupes à l'usage des belligérants — 2° Pour rendre des services sous les ordres ou la surveillance des belligérants — 3° Pour prendre part aux opérations militaires ou prêter une assistance contraire à la neutralité dans le voisinage immédiat d'une flotte hostile. Article 2 : Ne sont pas visés à l'alinéa précédent les navires neutres à bord desquels se trouvent des personnes appartenant aux forces militaires des belligérants, si ces personnes sont transportées à leurs propres frais comme voyageurs ordinaires (1). »

Le mémorandum des États-Unis relatif à la question de l'assistance hostile se borne à reproduire les articles 16, 19 et 20 du Code américain de la guerre navale, promulgué le 27 juin 1900, et dont nous avons déjà eu l'occasion de parler : « I. — Les navires neutres employés au service militaire ou naval de l'ennemi, ou placés sous le contrôle de l'ennemi dans un but d'ordre militaire ou naval, sont sujets à la capture et à la destruction.

« II. — Un navire neutre transportant des marchandises ennemies est exempt de la capture, ainsi que sa cargaison, à moins qu'il ne transporte de la contrebande de guerre, qu'il essaie de forcer un blocus ou qu'il soit coupable d'avoir rendu une assistance hostile à l'ennemi.

1. *Livre bleu anglais*, p. 52 et 106.

« III. — Un navire neutre qui transporte des dépêches ennemies est passible de saisie, lorsqu'il navigue comme courrier effectivement au service de l'ennemi. Les vapeurs postaux sous pavillon neutre transportant lesdites dépêches selon la manière régulière et habituelle, soit comme partie de leur courrier dans leurs sacs de dépêches, soit séparément pour raison de commodité et sans convention ou rémunération spéciales, ne sont pas sujets à saisie, et ne devraient pas être retenus, si ce n'est pour causes clairement fondées de soupçon de violation des lois de la guerre relativement à la contrebande, au blocus ou aux services contraires à la neutralité : en pareil cas, les sacs de dépêches doivent être expédiés sans que les cachets soient brisés (1). »

Le gouvernement espagnol, pour rédiger son mémorandum, s'est, en grande partie, reporté aux instructions qui furent adressées, en 1898, aux commandants d'escadre, lors de la guerre contre les États-Unis. Ces instructions, dans le chapitre relatif à l'exercice du droit de visite, autorisent la saisie d'un navire neutre : « 1° s'il transporte pour le compte de l'ennemi des officiers de guerre, des troupes ou des matelots ; 2° s'il transporte des dépêches ou des communications de l'ennemi, en dehors des cas où le navire appartient à une ligne postale maritime et où les dites dépêches ou communications se trouvent dans les valises, boîtes ou paquets de la correspondance publique : le capitaine pourrait donc en ignorer le contenu ; 3° s'il s'emploie à espionner les

1. *Livre bleu anglais*, p. 11 et 103.

opérations de la guerre, affrété ou rémunéré par l'autre belligérant pour ce service ; 4° s'il prend part à la guerre, contribuant d'une façon quelconque aux opérations. »

Par exception « le navire transportant des personnes dont la conduction est prohibée aux neutres, conformément aux prescriptions antérieures, ne peut pas être arrêté, si elles voyageaient, comme des passagers ordinaires, à leurs frais : mais le belligérant peut obliger ces individus à débarquer ».

Enfin, pour ce qui est des pénalités, « la confiscation est la sanction correspondante à l'assistance hostile et il y a lieu de l'appliquer même après l'accomplissement de l'acte ou transport, si le navire continue aux ordres de l'adversaire ou reste lié par des engagements avec lui » (1).

Le mémorandum japonais, nous présente groupées, et avec une rédaction légèrement différente, des règles qui se trouvaient éparses dans plusieurs chapitres du Règlement du 7 mars 1904 sur les prises maritimes, notamment dans le chapitre II : « Personnes, dépêches et objets de contrebande de guerre », le chapitre V : « Motifs de visite, de recherches et de capture » et le chapitre VI : « Mesures à prendre concernant les navires capturés, leurs marchandises et leur équipage ». Ces règles sont les suivantes :

« I. — Les navires neutres, ainsi que le chargement se trouvant à bord, et appartenant aux propriétaires des navires, sont sujets à confiscation dans les cas suivants : 1° Lorsqu'ils transportent des officiers, des

1. *Livre bleu anglais*, p. 31 et 104.

hommes ou d'autres personnes au service militaire ou naval de l'Etat ennemi ; 2° lorsqu'ils transportent une correspondance officielle entre les fonctionnaires de l'Etat ennemi, sauf exception pour la correspondance entre les représentants diplomatiques ou consulaires et leur gouvernement.

« II. — Dans les cas ci-dessus, ni le navire, ni le chargement ne sont sujets à confiscation s'il est prouvé : 1° que les capitaines des navires n'avaient aucune connaissance réelle ou présumée d'un état de guerre, 2° que des précautions raisonnables ont été prises par les propriétaires ou les capitaines des navires pour s'assurer du caractère et de la nature inoffensifs des personnes et de la correspondance, transportées par les navires.

« III. — Un navire neutre effectuant une reconnaissance, ou portant des renseignements, ou rendant volontairement d'une autre façon des services au profit d'un belligérant, ou au préjudice ou au détriment de l'autre, est sujet à confiscation ainsi que les marchandises se trouvant à bord et appartenant au propriétaire (1). »

L'article 1^{er} du mémorandum russe relatif à la question de l'assistance hostile considère comme services contraires à la neutralité : 1° les transports ; a) de détachements militaires de l'ennemi appartenant à ses forces armées de terre ou de mer ; b) de passagers individuels appartenant aux forces armées de l'ennemi ; c) de la correspondance militaire et officielle de l'ennemi dans le cas où les transports de

1. *Livre bleu anglais*, p. 48 et 106.

ce genre constituent pour le navire le but principal du voyage.

2° Le fait pour un navire neutre de prendre une part directe aux opérations militaires de l'ennemi, ou de se mettre en raison de l'état de guerre au service de ce dernier.

L'article 2 pose en principe que : « la confiscation des bâtiments mentionnés à l'article 1^{er} ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une sentence d'un tribunal de prises ». Remarquons, en passant, que le mémorandum russe se trouve ici en opposition avec le mémorandum allemand qui, nous l'avons vu, refuse dans certains cas aux navires neutres convaincus d'avoir trop gravement compromis leur neutralité, le bénéfice du recours devant une juridiction des prises.

L'article 3, enfin, s'occupe des sanctions applicables au personnel des navires capturés pour fait d'assistance hostile, et décide que « les personnes appartenant à l'équipage des bâtiments mentionnés à l'article 1^{er} sont reconnues prisonniers de guerre » (1).

Rappelons que le jurisconsulte russe de Martens admet la même solution (2) qui nous semble bien rigoureuse, du moins en ce qui concerne les cas prévus par le numéro 1 de l'article 1^{er} : on doit, du reste, constater qu'aucune disposition de ce genre n'existe dans les autres mémorandums.

1. *Livre bleu anglais*, p. 55 et 106.

2. « En enfreignant cette défense (de transporter des troupes pour le compte de l'ennemi) les sujets neutres commettent une véritable intervention, et dans ce cas la confiscation ne constitue pas une peine suffisante. Ils peuvent être considérés comme combattants et faits prisonniers de guerre. » F. de Martens, *op. cit.*, t. III, p. 344. Voir notre 1^{re} partie, p. 98.

De tout ce qui précède, on peut, en résumé, conclure qu'avant la Conférence de Londres, la pratique internationale, quoique assez diversifiée, ainsi que nous avons pu le constater, considérait généralement comme actes d'assistance hostile : d'une part, certains services qui ne sont pas le but spécial du voyage du navire (par exemple le transport de détachements militaires, de militaires isolés, de fonctionnaires ou agents ennemis, de valises ennemies), et de l'autre, le fait pour un navire neutre de se mettre entièrement ou spécialement au service d'un belligérant (par exemple en s'engageant envers lui par un contrat d'affrètement total).

Dans le premier cas, le bâtiment coupable était, en général, assimilé à un bâtiment neutre transportant de la contrebande de guerre, et, dans le deuxième, à un bâtiment de commerce ennemi.

SECTION II

Les bases de discussion et les débats relatifs à la question de l'assistance hostile

De l'ensemble des mémorandums qui lui furent remis, le gouvernement britannique chercha à dégager un certain nombre de principes généraux communs, concernant chacun des huit points du programme de la Conférence, et suivant l'expression de la note du Foreign Office, à cristalliser en quelques propositions simples les questions sur lesquelles

une doctrine dirigeante paraissait pouvoir être formulée (1).

Cet important travail auquel se livra le ministère des Affaires étrangères britannique avec la collaboration de M. H. Fromageot, avocat à la Cour de Paris, aboutit à la rédaction d'un projet de Déclaration en 39 articles qui furent présentés à la Conférence, lors de sa réunion, comme autant de « bases de discussion ».

Ces bases de discussion étaient au nombre de deux pour l'assistance hostile.

Base 33 : « Sont passibles de capture les navires de commerce neutres transportant des détachements militaires isolés, fonctionnaires ou agents de l'ennemi ou valises diplomatiques ennemies sans que le transport constitue le but spécial du voyage. »

Base 34 : « Les navires de commerce neutres entièrement ou spécialement au service du belligérant ennemi sont passibles du même traitement qu'ils subiraient s'ils étaient navires de commerce ennemis (2). »

C'est dans sa quatrième séance plénière tenue le 11 décembre 1908 que la Conférence commença à s'occuper de la question de l'assistance hostile et à discuter les bases proposées.

Tout d'abord, M. Kriege, au nom de la délégation allemande, déclara ne pouvoir accepter purement et simplement la base 33 : « Il nous semble trop rigoureux, dit-il, fort justement du reste, de vouloir édic-

1. Note du 14 novembre 1908. (*Livre bleu anglais*, p. 57-58.)

2. *Livre bleu anglais*, p. 107.

ter que le transport d'un militaire isolé, d'un fonctionnaire ou agent de l'ennemi, ou d'une valise diplomatique entraîne toujours la capture du navire, et je ne crois pas que cette règle draconienne réponde au droit en vigueur. La capture du navire ne paraît justifiée qu'en présence de circonstances particulièrement graves. Or il y a une analogie incontestable entre les transports illicites dont il est question et les transports de contrebande qui sont, selon la gravité des cas, passibles de sanctions diverses (1). »

Le délégué allemand critiqua ensuite l'imprécision des termes « entièrement » et « spécialement » qui figurent dans la base 34 : « Il paraît dangereux, fit-il observer, d'employer dans un acte international des termes aussi vagues et qui pourraient prêter à des interprétations divergentes. On devrait plutôt énumérer les cas spéciaux d'assistance hostile (2). »

Un certain nombre de délégués, et notamment ceux de la Russie et des Pays-Bas, ayant déclaré s'associer à ces différentes critiques, M. Crowe, délégué de la Grande-Bretagne, fit ressortir les difficultés que les rédacteurs du projet avaient eues à formuler des règles précises sur cette question, vu son origine récente, et comme conclusion, il proposa que la Commission fût chargée de préciser et de développer les principes contenus dans les bases 33 et 34 (3). Cette proposition ayant été adoptée, les cinquième et sixième séances de la Commission ainsi qu'une partie de la dixième furent consacrées à l'étude des dif-

1. *Livre bleu anglais*, p. 165.

2. *Ibidem*, p. 165-166.

3. *Ibidem*, p. 165-166.

férents problèmes se rapportant à la question de l'assistance hostile.

À la première de ces séances, M. Kriege émit le vœu que les dispositions suivantes fussent substituées comme bases de discussion aux articles 33 et 34 :

« I. — Un navire de commerce neutre est sujet à confiscation : 1° s'il est actuellement et exclusivement affecté soit au transport de troupes ennemies, soit à la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi ; 2° s'il fait le voyage spécialement en vue du transport de passagers individuels incorporés dans la force armée de l'ennemi, ou en vue de la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi ; 3° si à la connaissance soit du propriétaire, soit de celui qui a affrété le navire en totalité, soit enfin du capitaine, il transporte un détachement militaire de l'ennemi ou une ou plusieurs personnes qui portent une assistance directe aux opérations de l'ennemi. — L'ignorance est présumée, lorsque le navire n'a touché à aucun port postérieurement à la notification en temps utile de l'état de guerre aux autorités de ce port. Dans tous les cas, les personnes appartenant à la force armée de l'ennemi pourront être faites prisonniers de guerre.

« II. — Les navires de commerce neutres sont passibles du même traitement qu'ils subiraient s'ils étaient navires de commerce ennemis : 1° lorsqu'ils prennent une part directe aux hostilités ; 2° lorsqu'ils sont placés sous les ordres d'un chef militaire qui se trouve à bord ; 3° lorsqu'ils sont affrétés entièrement par le gouvernement ennemi ; 4° lorsqu'ils font actuelle-

ment et avec l'autorisation du gouvernement ennemi un trajet auquel ils n'ont été autorisés qu'après l'ouverture des hostilités ou dans les deux mois qui l'ont précédée (1). »

Le premier délégué de l'Allemagne commenta ensuite ce projet de réglementation, en des termes qu'il nous paraît intéressant de reproduire ici : « Jusqu'à présent la notion d'assistance hostile n'était pas connue dans le droit allemand, mais je peux déclarer aujourd'hui que nous sommes prêts à entrer dans des négociations pour fixer les cas qui seront regardés comme assistance hostile... Comme le Sommaire lui-même, nous avons fait la distinction entre deux catégories de cas. Le premier article de notre projet vise les cas généralement connus sous le nom de « contrebande par analogie » ; le second traite des cas plus graves, à savoir, où il y a de la part d'un navire neutre une véritable intervention dans les hostilités et où il s'agit d'une incorporation dans la flotte marchande de l'ennemi.

« Le transport de la contrebande par analogie paraît se présenter sous trois aspects : il y a, comme le dit le premier paragraphe de notre article 1^{er}, le cas du navire qui est actuellement et exclusivement affrété, soit au transport de troupes ennemies, soit à la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi. Pour justifier la capture, il devrait suffire que le navire soit affecté à cet usage : il ne serait pas nécessaire que les troupes se trouvent à bord au moment de la visite.

1. *Livre bleu anglais*, p. 247.

« Le paragraphe 2 vise le cas où le navire neutre fait le voyage spécialement en vue d'un transport de militaires ou de transmissions de nouvelles pour l'ennemi. Dans ces cas, qui ont une certaine ressemblance avec le transport de contrebande, le navire ne pourrait être capturé que s'il était rencontré se livrant actuellement à un transport semblable.

« Le paragraphe 3 a en vue le transport, soit d'un détachement militaire de l'ennemi, soit de personnes portant une assistance directe à l'ennemi dans ses opérations militaires. Le transport n'est pas le but unique du voyage comme dans le paragraphe 2, mais le capitaine ou le propriétaire, ou celui qui a affrété le navire en entier doit avoir connaissance du caractère des personnes qui se trouvent à bord du navire. Il ne nous paraît pas justifié d'aller plus loin, et d'édicter que la présence d'un militaire isolé voyageant dans ces conditions entraîne la confiscation d'un grand navire. Cela ne répondrait pas aux conditions de la navigation moderne, puisque le capitaine d'un grand paquebot ayant à son bord des milliers de personnes n'est pas en mesure de se tenir au courant sur le caractère de chaque passager individuel.

« Mais la situation est tout autre, lorsqu'un détachement entier de l'ennemi fait le voyage à bord du paquebot, ce qui ne peut guère échapper à l'attention du capitaine. Une saisie du navire doit être possible dans ce cas, ainsi que dans le cas où le capteur trouve à bord une ou plusieurs personnes qui prêtent à l'ennemi une assistance directe dans ses opérations qui, par exemple, feront des signaux à l'adversaire. Le capitaine d'un navire marchand sera toujours à même

d'empêcher de pareils agissements à bord de son navire. S'il ne le fait pas, il devra en subir les conséquences.

« La sanction de tous ces actes devrait être la même que pour les cas les plus graves du transport de contrebande, savoir la confiscation du navire. Les dispositions relatives à la protection de la bonne foi devraient être appliquées d'une manière analogue aux transports interdits. Nous sommes d'avis que, dans tous les cas, même si la confiscation du navire n'était pas permise, les personnes incorporées dans la force armée de l'ennemi, rencontrées lors de la visite d'un navire neutre, peuvent être faites prisonnières de guerre. Je ne crains pas qu'une telle disposition puisse prêter à des abus, vu la grande responsabilité qui incomberait au commandant du vaisseau capteur, s'il excédait ses pouvoirs et s'emparait de personnes innocentes. Il ne fera prisonnières que les personnes dont il connaît sûrement le caractère militaire.

« Je passe à la seconde catégorie de cas, qui sont énumérés dans notre article 2 et dont l'idée générale est celle-ci : par certains actes, les navires se départent de leur neutralité, et sont pour cela susceptibles du même traitement que des navires de commerce ennemis. C'est le cas, lorsque ces navires prennent une part directe aux hostilités, lorsqu'ils sont placés sous les ordres d'un chef militaire se trouvant à bord du navire même ou lorsqu'ils sont affrétés en totalité par le gouvernement ennemi (ce sont notamment les bateaux charbonniers qui accompagnent une flotte de guerre).

« Nous avons, enfin, reproduit une disposition qui se trouve notamment dans le droit anglais et à laquelle fait allusion le mémorandum anglais au chapitre relatif au voyage continu. D'après cette disposition, les navires qui font actuellement et avec l'autorisation du gouvernement ennemi un trajet auquel ils n'ont été autorisés qu'après l'ouverture des hostilités ou pendant une certaine période précédant ce moment, seraient regardés comme des navires ennemis et traités en conséquence. Mais puisqu'une telle règle ne se trouve pas dans la loi de toutes les puissances, nous n'insistons pas pour qu'elle soit insérée dans la Convention. Nous laissons à la Conférence de décider de cette question, et sommes prêts à retirer notre proposition si la Conférence se place à un autre point de vue.

« Si nous précisons ainsi les cas principaux d'assistance hostile, nous rendrons un plus grand service au droit international que si nous adoptons les termes assez vagues de la base 34 du Sommaire, qui n'écarteraient pas les doutes existant à présent, mais qui, au contraire, les augmenteraient par une formule prêtant à des interprétations diverses (1). »

Certaines délégations attirèrent alors l'attention de la commission sur les expressions suivantes qui figuraient dans les articles 1 et 2 du projet allemand : « sont passibles de capture » et « sont passibles du même traitement qu'ils subiraient s'ils étaient navires de commerce ennemis ». Tandis que le sens de la première expression paraissait évident à ces délégations,

1. *Livre bleu anglais*, p. 278-279.

il leur semblait par contre utile d'éclaircir celui de la seconde et de savoir quelles seraient les conséquences d'un pareil traitement pour un navire neutre.

En réponse à cette question, M. Kriege expliqua que le traitement comme navire de commerce ennemi pouvait entraîner comme conséquences : 1° la mise en jugement du navire devant une Cour des Prises ; 2° la confiscation ; 3° sa destruction ; 4° la confiscation des marchandises ennemies trouvées à bord (1).

Ces éclaircissements ayant été jugés suffisants par la Commission, il fut décidé que le projet présenté par la délégation allemande serait adopté comme base de discussion et que la séance suivante serait consacrée à l'examen des différents cas prévus par ce projet.

A cette séance, un échange d'explications eut lieu, tout d'abord, dans le but de préciser la portée des termes *actuellement et exclusivement* employés dans le paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er}, et qui peuvent s'appliquer soit au cas où un navire neutre fait une opération isolée de transport de troupes ou de transmission de nouvelles, soit au cas où ce navire s'est engagé par contrat à effectuer plusieurs opérations de ce genre. Il fut spécifié que, dans la première hypothèse, le navire, une fois sa mission accomplie, ne serait plus passible de confiscation, tandis que dans la deuxième, il y resterait exposé pendant toute la durée du contrat, même si, au moment de sa capture, il n'avait à son bord ni troupes, ni dépêches (2).

1. *Livre bleu anglais*, p. 190.

2. *Ibidem*, p. 191.

Il fut ensuite expliqué que, par l'expression *transmission de nouvelles*, l'article 1^{er} du projet visait d'une manière générale tout renseignement présentant quelque intérêt pour l'adversaire et tout moyen de communication quel qu'il soit, employé pour faire parvenir ce renseignement à la connaissance de ce dernier : transport de dépêches, transmission de radiotélégrammes, rapports oraux, etc..., sauf difficulté de preuve, notamment dans le dernier cas. Il fut toutefois rappelé que le transport de la correspondance postale restait régi par les articles 1 et 2 de la Convention du 18 octobre 1907 relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime (1).

En ce qui concerne les cas prévus par le paragraphe 2 de l'article 1^{er}, l'auteur du projet insista sur les différences qui les séparent des précédents : il fit, en effet, remarquer tout d'abord, que ce paragraphe 2 s'applique non aux navires qui ont pour seul but les opérations en question, mais à ceux dont l'assistance est caractérisée par le fait qu'ils se détournent de leur route pour cet objet spécial, et en second lieu, qu'il ne s'agit plus ici de transport de troupes organisées, mais bien de passagers militaires individuels. A ce sujet, il fut entendu qu'on devait considérer comme rentrant dans cette catégorie les personnes enrôlées dans les cadres de l'armée, soumises aux lois et à la discipline militaires, mais non les recrues ou les réservistes rejoignant leurs corps.

1. *Livre bleu anglais*, p. 191.

Les arguments produits devant la commission pour justifier cette dernière distinction, qui fut du reste admise sans difficultés, reposent surtout sur des raisons pratiques que nous avons déjà exposées. Si l'on soumettait, a-t-on dit, aux lois de l'assistance hostile, tous les individus susceptibles d'être incorporés dans l'armée de leur pays, d'après la législation nationale, on empêcherait presque tout sujet mâle d'un État, où le service militaire est obligatoire, de faire des voyages à bord des navires neutres, et l'on paraîtrait ainsi vouloir légaliser des mesures vexatoires contre ces navires, ce qui est inadmissible. En adoptant, au contraire, la distinction proposée, on assimilerait en somme la solution de cette question à celle que reçoit la même question dans la guerre sur terre où le belligérant qui envahit un territoire ennemi n'a pas le droit de faire prisonniers les jeunes gens qui pourraient être appelés sous les drapeaux en qualité soit de recrues, soit de réservistes, mais bien les seules personnes qui portent déjà les armes (1).

Sur la question de savoir quel était le sens exact de l'expression *assistance directe aux opérations de l'ennemi* qui figurait dans le paragraphe 3 du même article 1, il fut déclaré que celle-ci concernait uniquement l'assistance prêtée à l'ennemi au cours du voyage actuel et non celle qui pourrait être prêtée, une fois le voyage terminé, par les personnes visées dans ce paragraphe. Il fut, en conséquence, décidé qu'on préciserait la signification de cette ex-

1. Livre bleu anglais, p. 192.

pression, en y ajoutant les mots : « au cours du voyage » (1).

On expliqua, enfin, que la dernière disposition du paragraphe 3 se rapportait aux cas de transports de militaires dans lesquels la confiscation du navire ne serait pas prononcée. Même dans cette hypothèse, les militaires, se trouvant à bord, pourront être faits prisonniers de guerre, car il est évident que l'on ne peut demander à un belligérant de laisser passer soit des détachements ou des régiments entiers de l'ennemi, soit un officier supérieur éminent, pour la seule raison que le navire qui les transporte n'est pas susceptible de confiscation (2).

L'examen des différents cas prévus par l'article 1^{er} du projet étant aussi terminé, l'on entama de suite la discussion de l'article 2.

Tout d'abord la Commission admit sans difficulté la disposition concernant le traitement applicable aux bâtiments visés par cet article : la situation qu'ils occupent vis-à-vis des belligérants les distingue essentiellement, en effet, des bâtiments qui se livrent à des services de transports interdits, et il est, par suite, légitime d'accorder au belligérant lésé le droit de ne plus les considérer comme des navires de commerce neutres, au sens véritable de cette expression (3).

Le paragraphe 1^{er} de l'article 2 ne souleva aucune objection. Par contre, on demanda et décida de remplacer dans le paragraphe 2 les mots *chefs militaires* par l'expression *agents d'un belligérant* qui

1. *Livre bleu anglais*, p. 192.

2. *Ibidem*, p. 192.

3. *Ibidem*, p. 193.

a une portée moins restreinte que la précédente (1).

Quant à la disposition du paragraphe 3, il fut expliqué qu'elle s'appliquait particulièrement aux navires charbonniers et aux bâtiments qui accompagnent, en général, les escadres modernes pour les approvisionner ou les ravitailler : « A première vue, fit observer M. Kriege, il pourrait paraître excessif que les navires affectés aux transports de troupes soient sujets à la seule confiscation, traitement moins sévère que subissent les bateaux charbonniers dans certaines circonstances, mais il va sans dire que les premiers navires sont passibles du traitement prévu par l'article 2 lorsqu'ils sont affrétés entièrement par le gouvernement ennemi. A l'article 1^{er}, il s'agit donc seulement du cas où le gouvernement ennemi a passé un contrat avec un entrepreneur et, en conséquence, ne dispose pas directement du navire affrété, tandis qu'entre le bateau-charbonnier et le gouvernement ennemi il subsiste un lien juridique direct (2). »

Jusqu'à ce point des débats, les différentes délégations s'étaient mises d'accord sans grandes difficultés, semble-t-il, sur la solution à donner à chacun des problèmes soulevés par l'examen du projet allemand. Il n'en fut malheureusement plus de même, lorsque la Commission aborda la discussion du dernier paragraphe de ce projet relatif à la question des commerces nouveaux : la délégation française et la délégation britannique se montrèrent, en effet, irréductibles dans leur attitude, la première défendant

1. *Livre bleu anglais*, p. 193.

2. *Ibidem*, p. 193.

la thèse de la liberté, conformément à une tradition séculaire, la seconde celle de la prohibition.

Devant un désaccord aussi formellement manifeste, et dans le but, sinon avoué, du moins avouable, de ne pas laisser en suspens toute la question de l'assistance hostile, faute de parvenir à une entente sur ce seul point, les délégations intéressées se concertèrent pour demander officieusement le retrait du dernier paragraphe de l'article 2. Elles l'obtinrent du reste facilement, et les auteurs du projet justifièrent officiellement cette suppression en déclarant qu'après examen il avait été reconnu que « le cas prévu par le paragraphe 4 ne rentrait pas dans la catégorie de l'assistance hostile proprement dite » (1).

De ce fait, la question des commerces nouveaux, incidemment soulevée à la Conférence de Londres, demeure entière.

Les débats relatifs à l'assistance hostile étant ainsi clos, le Comité général de rédaction fut chargé de préparer le projet définitif qui devait être soumis à la Conférence. Celle-ci en adopta, sans nouvelles modifications, les différentes dispositions qui se retrouvent dans les articles 45, 46 et 47 de la « Déclaration du 26 février 1909 relative au droit de la guerre maritime ».

C'est par l'analyse de ces articles, qui sont accompagnés — comme le reste de la Déclaration, d'ailleurs — d'un rapport extrêmement clair et précis dû à M. Renault, que nous allons pouvoir nous rendre

1. *Livre bleu anglais*, p. 193.

un compte exact de l'œuvre de la Conférence navale en ce qui concerne la question de l'assistance hostile.

SECTION III

Les résultats de la Conférence navale relatifs à la question de l'assistance hostile : les articles 45, 46 et 47 de la Déclaration de Londres.

La Conférence de Londres a consacré, avons-nous dit, trois articles de sa Déclaration à la question de l'Assistance hostile.

Ces articles sont ainsi conçus :

Art. 45.

Un navire neutre est confisqué et, d'une manière générale, passible du traitement que subirait un navire neutre sujet à confiscation pour contrebande de guerre :

1° Lorsqu'il voyage spécialement en vue du transport de passagers individuels incorporés dans la force armée de l'ennemi, ou en vue de la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi ;

2° Lorsque à la connaissance, soit du propriétaire, soit de celui qui a affrété le navire en totalité, soit du capitaine, il transporte un détachement militaire de l'ennemi, ou une ou plusieurs personnes qui, pendant le voyage, prêtent une assistance directe aux opérations de l'ennemi.

Dans les cas visés aux numéros précédents, les

marchandises appartenant au propriétaire du navire sont également sujettes à confiscation.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas si, lorsque le navire est rencontré en mer, il ignore les hostilités, ou si le capitaine, après avoir appris l'ouverture des hostilités, n'a pu débarquer encore les personnes transportées. Le navire est réputé connaître l'état de guerre lorsqu'il a quitté un port ennemi après l'ouverture des hostilités, ou un port neutre postérieurement à la notification en temps utile de l'ouverture des hostilités à la puissance dont relève ce port.

Art. 46.

Un navire neutre est confisqué, et, d'une manière générale, passible du traitement qu'il subirait s'il était un navire de commerce ennemi :

- 1° Lorsqu'il prend une part directe aux hostilités ;
- 2° Lorsqu'il se trouve sous les ordres ou sous le contrôle d'un agent placé à bord par le gouvernement ennemi ;
- 3° Lorsqu'il est affrété en totalité par le gouvernement ennemi ;
- 4° Lorsqu'il est actuellement et exclusivement affecté soit au transport de troupes ennemies, soit à la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi.

Dans les cas visés par le présent article, les marchandises appartenant au propriétaire du navire sont également sujettes à confiscation.

Art. 47.

Tout individu incorporé dans la force armée de l'ennemi et qui sera trouvé à bord d'un navire de commerce neutre pourra être fait prisonnier de guerre, quand même il n'y aurait pas lieu de saisir ce navire (1).

Ces trois articles, dont les dispositions sont, en somme, peu différentes de celles qui constituaient le fond du projet allemand, nous donnent la solution pratique officielle d'un grand nombre de questions jusqu'alors plus ou moins controversées.

Afin de permettre de mieux apprécier l'œuvre de la Conférence navale sur ce point, et dans le but de comparer plus facilement l'état de la question de l'Assistance hostile avant et après la Déclaration de Londres, nous allons reprendre successivement les différents problèmes que nous avons examinés dans la Première Partie de notre étude, en indiquant, cette fois, comment il faudrait les résoudre maintenant le cas échéant.

§ 1. — TRANSPORTS DE PERSONNES

A. — *Conditions exigées pour qu'un transport de personnes soit réputé illicite.*

I. — Conditions relatives aux transportés.

1^o *Quelles sont les personnes dont le transport est interdit ?* — Remarquons tout d'abord qu'il n'y a que

1. Livre jaune de la Conférence de Londres, p. 37-40.

les transports de militaires, ou de certaines personnes dont l'attitude hostile est nettement caractérisée, qui soient ici visés. En conséquence, il semble définitivement établi aujourd'hui que, ni les transports de diplomates, ni ceux de fonctionnaires civils ne pourraient constituer des cas d'assistance hostile. La Conférence de Londres a donc ainsi mis fin à l'incertitude et à la diversité de la pratique internationale sur ce point, et il convient de s'en féliciter.

Il ne reste que deux catégories d'individus dont le transport puisse constituer une violation de la neutralité : d'une part les militaires appartenant aux parties en guerre (art. 45-1° et 2° — art. 46-4°), et de l'autre les personnes qui, au cours de leur embarquement, prêtent une assistance directe aux opérations de l'un des belligérants (art. 45-2°).

Par militaire, il faut entendre tout individu incorporé dans la force armée d'un État, soit sur terre, soit sur mer. Toutefois, en ce qui concerne le sens exact à donner au mot *incorporés* il ressort à l'évidence des travaux préparatoires — et M. Renault le spécifie, du reste, expressément dans son Rapport — qu'il ne doit pas s'appliquer aux réservistes appelés mais qui n'ont pas encore rejoint leurs corps d'affectation : « Il serait difficile, dit en effet le rapporteur, ou peut-être même impossible de distinguer, sans des mesures vexatoires, que les gouvernements neutres n'accepteraient pas, entre les passagers d'un navire, ceux qui sont tenus d'un service militaire et qui voyagent pour y satisfaire (1). »

1. Livre jaune de la Conférence de Londres, p. 38.

Il est de plus également certain que le transport de blessés, malades ou naufragés d'un belligérant ne peut, en aucun cas, être considéré par l'adversaire comme un acte d'assistance hostile, conformément aux règles posées par la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 (art. 9).

Le transport d'individus qui prêtent une assistance illicite à l'un des belligérants, par exemple en faisant des signaux, n'est punissable qu'à deux conditions : il faut d'abord que les actes d'assistance soient accomplis au cours même du voyage, et ensuite que le propriétaire, le capitaine ou celui qui a affrété le navire en totalité, en ait eu connaissance (art. 45-2°).

La première de ces conditions exclut donc du champ d'application de l'article précédent l'hypothèse qui s'est réalisée, d'ailleurs, dans l'affaire du *Sidney* (1), et qui vise le cas d'individus se disposant à rendre des services à l'un des belligérants, non pendant la traversée, mais seulement après leur arrivée à destination. Cela est du reste logique, car si l'on se place au point de vue pratique, il est facile de constater que la solution contraire serait excessive et le plus souvent même inapplicable.

Pour ce qui est de la seconde condition, nous en reparlerons plus loin (2).

2° *Le nombre des personnes transportées a-t-il quelque influence sur la détermination du caractère licite ou illicite du transport ?* — En ce qui concerne les militaires, il semble que l'on doive répon-

1. Voir notre première partie, p. 64.

2. Voir p. 270-271.

dre ici par l'affirmative, car l'article 45-2° nes'applique qu'à des transports de *détachements*. Par exception, cependant, l'article 45-1° prohibe les transports de passagers militaires individuels, dans le cas où le navire qui les effectue voyage spécialement dans ce but : « On parle du navire qui voyage spécialement, lisons-nous, dans le rapport de M. Renault, pour indiquer qu'il ne s'agit pas du service normal du navire. Il s'est détourné de sa route, il a relâché dans un port où il ne s'arrête pas ordinairement pour effectuer le transport en question (1). »

Par contre, s'il s'agit de personnes qui prêtent au cours du voyage une assistance directe aux opérations de l'ennemi, la question du nombre n'a aucune importance : d'après l'article 45-2°, en effet, le transport d'une seule de ces personnes peut constituer une violation de la neutralité.

II. — Conditions relatives au trajet effectué.

La Déclaration de Londres ne fait aucune allusion à ces conditions. Cette omission nous semble, à vrai dire, sans inconvénients ici, vu la forme donnée par la Conférence à la réglementation de l'assistance hostile : à notre avis, en effet, la majorité des cas prévus par les articles 45 et 46 s'analysent en des actes de secours illicites trop caractérisés, pour que la partie lésée n'en poursuive pas sévèrement la répression, quel que soit l'itinéraire parcouru par le navire coupable.

1. *Livre Jaune de la Conférence de Londres*, p. 38.

Pourrait-on, par exemple, demander à un belligérant de laisser passer, sans le saisir, un bâtiment ayant à son bord des individus qui, pendant le voyage et à la connaissance du capitaine prêteraient une assistance directe aux opérations de l'adversaire (art. 45-2°), sous prétexte que ce bâtiment aurait deux ports neutres comme points de départ et de destination ? Nous ne le croyons pas.

Quant aux cas beaucoup moins nombreux, dans lesquels il pourrait, à la rigueur, y avoir lieu de tenir compte de la question de trajet, nous pensons avec M. Hemery de Goascaradec (1), qu'en l'absence de réglementation officielle sur ce point, on ne saurait mieux faire que de leur appliquer les dispositions de l'article 7 du règlement élaboré en 1896 par l'Institut de Droit International (2).

III. — Conditions relatives à la responsabilité du transporteur.

1° *Ignorance du transporteur.* — D'après l'article 45-2°, la responsabilité du transporteur peut être très atténuée, dans certaines circonstances, du fait qu'il ignorait la véritable qualité des individus dont on lui reproche le transport.

Quant à la preuve de cette ignorance, il ne nous paraît pas douteux qu'elle doive incomber à celui qui en invoque le bénéfice. « S'il s'agit de militaires ou de marins en costume civil pouvant être pris pour des passagers ordinaires, dit M. Renault dans son rapport, on exige la connaissance du capitaine ou du

1. H. de Goascaradec, *op. cit.*, p. 196.

2. Voir le texte de cet article dans notre 1^{re} partie, p. 80.

propriétaire, celui qui a affrété le navire en totalité étant assimilé au propriétaire. La règle est la même pour l'hypothèse de personnes prêtant une assistance directe à l'ennemi pendant le voyage (1). »

De plus, il a été formellement stipulé que les dispositions de l'article 45 ne s'appliqueraient pas, si le navire qui se livre aux opérations prévues par cet article s'en était chargé en temps normal et ignorait l'ouverture des hostilités, ou si, l'ayant apprise en mer, il n'avait pu encore débarquer ses passagers compromettants. Toutefois l'excuse de l'ignorance ne serait plus admise, au cas où le navire aurait quitté un port ennemi après l'ouverture des hostilités, ou un port neutre après la notification de l'état de guerre à la puissance dont relève ce port.

Les règles précédentes relatives à l'ignorance où peut se trouver le transporteur de l'ouverture des hostilités, doivent-elles aussi s'appliquer aux paragraphes 3 et 4 de l'article 46, c'est-à-dire soit au cas où le navire neutre a été en temps de paix affrété en totalité par un gouvernement engagé dans une guerre depuis la signature du contrat d'affrètement, soit au cas où ce navire était exclusivement affecté au transport des troupes de ce gouvernement, avant le commencement des hostilités ? Bien qu'il n'y ait à cet égard aucune disposition expresse dans la Déclaration, nous pensons que, par analogie avec les cas de l'article 45, il serait juste d'admettre ici l'affirmative.

2° *Contrainte ou violence exercée contre le transporteur.* — Si l'ignorance est présentée, dans le

1. Livre jaune de la Conférence de Londres, p. 39.

Chapitre de l'Assistance hostile, comme une excuse pouvant parfois dégager entièrement la responsabilité du transporteur, par contre, il n'y est nulle part fait mention, à titre de circonstances atténuantes, des actes de contrainte ou de violence par lesquels un belligérant aurait pu obliger le capitaine ou le propriétaire d'un navire neutre à se charger du transport de ses troupes ou de ses agents de guerre. Que faut-il en conclure ?

Ainsi que nous l'avons vu, les auteurs se divisent sur la question de savoir si l'on doit, ou non, considérer la contrainte ou la violence exercée contre le transporteur comme une excuse en faveur de ce dernier et nous avons pu constater que les raisons données par les uns et les autres pour justifier leurs opinions opposées étaient également défendables (1).

A notre avis, cependant, et pour les motifs pratiques exposés plus haut (2), la théorie, qui repousse toute excuse au profit du transporteur, du fait de la contrainte ou de la violence dont il aurait pu être la victime de la part d'un belligérant, nous paraît seule acceptable ici. Du reste, la jurisprudence des Tribunaux de prises, et notamment celle des Cours anglaises et japonaises, semble être généralement orientée en ce sens (3).

3° *Affrètement spécial consenti par le transporteur.*
— Enfin pour ce qui est de l'affrètement consenti par

1. Voir notre première partie, p. 88 et sq.

2. Voir p. 92.

3. Voir notamment le Memorandum britannique sur l'Assistance hostile, § 1 (cité plus haut, p. 238), et le Règlement japonais du 7 septembre 1894, article 2 (cité plus haut, p. 92-93).

le capitaine ou le propriétaire d'un bâtiment neutre, en vue de l'affectation spéciale de leur navire au transport des troupes d'une puissance belligérante (art. 46-2°-3°-4°), il constitue sans aucun doute une circonstance aggravante de la responsabilité du transporteur et nous allons voir, du reste, que la peine dont est passible le navire saisi dans ces conditions est plus rigoureuse que dans les cas ordinaires.

B. — *Sanctions.*

I. — Quelles sont les sanctions qui peuvent être encourues ?

1° *En ce qui concerne les navires.* — Les navires neutres convaincus d'avoir prêté une assistance illícite à un État belligérant en transportant dans les conditions déterminées par les articles 45 et 46 de la Déclaration de Londres des militaires isolés, des agents de guerre, des troupes, etc., ou en se livrant à la transmission de nouvelles dans l'intérêt de cet État, sont dans tous les cas passibles de confiscation. Toutefois ils ne le sont pas au même titre : en effet, lorsqu'il s'agit d'actes d'assistance hostile rentrant dans la catégorie de ceux que prévoit l'article 45 (transport spécial de passagers individuels incorporés dans la force armée d'un belligérant, transport conscient de détachements militaires ou d'individus prêtant au cours du voyage une assistance directe aux opérations, etc.), le navire coupable est traité comme un navire neutre sujet à confiscation pour transport de contrebande de guerre, tandis qu'il se-

rait considéré comme un navire de commerce ennemi et traité en conséquence s'il réalisait par sa faute l'une des hypothèses visées par l'article 46 (affrètement total par un belligérant, affectation actuelle et exclusive au transport de troupes belligérantes, etc.).

De cette distinction résultent les conséquences suivantes: dans le premier cas: « le navire ne perd pas sa qualité de neutre et a droit aux garanties admises pour les navires neutres: par exemple, il ne pourrait être détruit par le capteur que dans les conditions établies pour les navires neutres (articles 48 et sq. de la Déclaration de Londres); la règle: « le pavillon couvre la marchandise » s'applique en ce qui concerne la marchandise qui se trouve à bord » (1).

Dans le deuxième cas, au contraire, « le règlement sur la destruction des prises neutres ne s'applique pas au navire, et celui-ci devenant navire ennemi, ce n'est plus la seconde, mais c'est la troisième règle de la Déclaration de Paris, qui est applicable. La marchandise qui sera à bord sera présumée ennemie, les neutres auront le droit de réclamer leur propriété en justifiant de leur neutralité (art. 59 de la Déclaration) » (2).

Il ne faudrait pas cependant exagérer la portée de ces dispositions « jusqu'à penser que le caractère neutre originaire du navire est complètement effacé, de telle sorte qu'il doive être traité comme s'il avait toujours été ennemi. Le navire peut, en effet, soutenir que la prétention élevée contre lui n'est pas fon-

1. Rapport de M. Renault. (*Livre jaune de la Conférence de Londres*, p. 37).

2. *Ibidem*, p. 37.

dée, que l'acte qu'on lui reproche n'a pas le caractère d'une assistance hostile. Il a donc le droit de recourir à la juridiction internationale en vertu des dispositions qui protègent les propriétés neutres » (1).

1. *Ibidem*, p. 37. — A ce propos, il nous paraît intéressant de rappeler ici dans quelles circonstances la réserve ci-dessus a été formulée. A la 8^e séance plénière de la Conférence tenue le 17 février 1909, le vice-amiral Roël, délégué des Pays-Bas, fit la déclaration suivante : « D'après les instructions que j'ai reçues de mon gouvernement, j'ai l'honneur de demander à la Conférence de bien vouloir exprimer son opinion décisive sur une question qui nous paraît être très importante. L'article 3 de la Convention de 1907 concernant la Cour internationale des Prises pose comme règle par rapport à la compétence de cette Cour le principe de la neutralité, c'est-à-dire que le recours ne peut être fait que par les neutres. Il s'agit de savoir si un neutre inculpé d'avoir commis un acte qui, d'après les règles établies par la Conférence, le ferait considérer comme ennemi, n'a pas néanmoins le droit de s'adresser à la Cour internationale des Prises en vertu de l'article 3 ci-dessus mentionné. Pour être plus explicite dans l'article 3 de la Convention de 1907 sur la Cour internationale des Prises, il est dit que les neutres seuls pourront se pourvoir en appel des décisions des Cours nationales. Est-ce qu'un navire qui doit être considéré comme ennemi d'après les règles posées pour l'assistance hostile... pourra profiter, oui ou non, de la compétence donnée par l'article 3 de la Convention de La Haye susnommée ? Mon opinion personnelle là-dessus est bien fixée, mais, d'accord avec mon Gouvernement, je crois qu'il est très désirable que la question soit décidée par cette Conférence et clairement formulée dans un acte quelconque émanant de celle-ci afin de rendre impossibles des divergences d'opinions à l'avenir. »

M. Renault, rapporteur : « Nous devons tous remercier le délégué des Pays-Bas d'avoir soulevé cette question. En principe le recours devant la Cour internationale des Prises n'est admis qu'au profit des particuliers neutres. Mais l'assimilation d'un navire neutre à un navire ennemi ne va-t-elle pas le priver du recours devant la Cour des Prises ? La négative ne paraît pas douteuse : ce navire n'est pas un navire ennemi, c'est un navire neutre assimilé.

La juridiction internationale des prises a été établie surtout pour

2° *En ce qui concerne la cargaison.* — Toutes les fois qu'un navire neutre sera confisqué pour fait d'assistance hostile, la cargaison appartenant au propriétaire de ce navire pourra l'être aussi (art. 45 et 46).

De plus, dans tous les cas prévus par l'article 46, les marchandises qui se trouveront à bord et qui auront pour propriétaires des nationaux de la puissance belligérante bénéficiaire de l'acte de secours illicite, seront également sujettes à confiscation : c'est là une conséquence directe des principes exposés précédemment.

3° *En ce qui concerne l'équipage.* — La Déclaration de Londres ne contenant aucune disposition particulière relative au sort de l'équipage du navire neutre capturé pour fait de transport illicite, nous devons sur ce point nous reporter aux principes généraux du droit international. Or l'article 5 de la Convention signée à La Haye en 1907 et relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, stipule que « lorsqu'un navire de commerce ennemi est capturé par un belligérant, les hommes de son équipage, nationaux d'un État neutre, ne sont pas faits prisonniers de guerre.

sauvegarder la propriété neutre ; or la question de savoir si le navire a vraiment perdu sa qualité de neutre relève de la Cour des prises. En effet, l'assimilation à un navire ennemi est une sorte de punition qu'on veut lui infliger, mais la question de savoir s'il a encouru cette punition est essentiellement du domaine de la Cour des prises. »

Le président de la Conférence, Lord Desart, et le délégué de l'Allemagne, M. Kriege, auteur de l'avant-projet, ayant approuvé ces paroles, le vice-amiral Roëll déclara qu'il aurait entière satisfaction par leur insertion au procès-verbal. (*Livre bleu anglais*, p. 208-209.)

Il en est de même du capitaine et des officiers également nationaux d'un État neutre, s'ils promettent formellement par écrit de ne pas servir sur un navire ennemi pendant la durée de la guerre (1). »

Les dispositions précédentes s'appliquant aux cas prévus par l'article 46 de la Déclaration de Londres, c'est-à-dire aux cas les plus graves d'assistance hostile, qui entraînent l'assimilation du navire neutre coupable à un navire de commerce ennemi, nous pouvons en conclure qu'en aucune circonstance l'équipage neutre d'un bâtiment neutre confisqué pour s'être livré à des transports prohibés ne pourra être retenu prisonnier de guerre (2).

Toutefois, si l'équipage du bâtiment en question comprenait des nationaux de l'État ennemi du capteur, ceux-ci, conformément à l'article 6 de la Convention précitée, pourraient être faits prisonniers de guerre, à moins qu'ils ne s'engagent, « sous la foi d'une promesse formelle écrite, à ne prendre pendant la durée des hostilités aucun service ayant rapport avec les opérations de la guerre ».

4° *En ce qui concerne les transportés.* — Que le navire neutre transporteur soit — ou non — sujet à confiscation, tout passager incorporé dans la force armée d'un belligérant, ou convaincu d'avoir prêté à

1. *Livre jaune de la 2^e Conférence de La Haye*, p. 245.

2. Nous ne pensons pas, en effet, que ce soit l'article 6 de la Convention susdite qui doit être ici appliqué, car cet article vise les équipages composés de nationaux de l'État ennemi ; or il serait inadmissible d'exagérer la portée des dispositions de l'article 46 jusqu'à vouloir dénationaliser les équipages des navires neutres rentrant dans l'un des cas prévus par cet article.

celui-ci une assistance illicite au cours du voyage, peut être fait prisonnier de guerre (art. 47).

Le premier cas ne nécessite aucun commentaire ; pour ce qui est du second, il faut supposer que, par suite de certaines circonstances, il n'y a pas lieu de saisir le navire : par exemple, parce que le capitaine ignorait la véritable qualité d'un individu qui s'était présenté à lui au moment de l'embarquement comme un simple passager : touriste, voyageur de commerce, etc., ou encore, parce que les hostilités ayant éclaté au cours de la traversée, le navire ne pouvait, aux termes de l'article 45, être réputé en avoir eu connaissance : « Faut-il alors laisser libres le ou les militaires qui sont sur le navire ? Cela n'a pas paru admissible. Le croiseur belligérant ne peut être contraint de laisser libres des ennemis actifs qui sont matériellement en son pouvoir et qui sont plus dangereux que tels ou tels articles de contrebande ; naturellement il doit agir avec une grande discrétion et c'est sous sa responsabilité qu'il exige la remise de ces individus, mais son droit existe ; aussi a-t-il été jugé nécessaire de s'expliquer sur ce point (1). »

II. — Depuis quel moment, et jusqu'à quand sont encourues les sanctions édictées par la Déclaration de Londres contre les navires neutres coupables d'assistance hostile ?

Il faut faire ici une distinction entre les cas de services de transports rentrant dans la première catégorie (art. 45), et ceux qui appartiennent à la seconde (art. 46).

1. Rapport de M. Renault. (*Livre jaune de la Conférence de Londres*, p. 41.)

Dans les deux hypothèses prévues par le premier de ces articles, il s'agit d'une opération isolée faite par un navire neutre qui n'est pas attaché d'une manière continue au service de l'un des belligérants : « Il en résulte qu'il peut bien être saisi pendant le voyage où il se livre à l'opération qui lui a été confiée, mais, ce voyage terminé, tout est fini en ce sens qu'il ne pourrait être saisi pour avoir fait l'opération prévue ; c'est l'analogie de ce qui est admis en matière de contrebande (art. 38 de la Déclaration) (1). » L'infraction commence donc au moment où le navire quitte le port d'embarquement des personnes ou des dépêches dont le transport est prohibé, et cesse dès que celles-ci ont été débarquées.

Au contraire, dans les cas les plus graves visés par l'article 46 (§§ 2-3-4), comme il s'agit d'un service permanent auquel est affecté le navire, il faut décider que « tant que l'affectation dure, le navire est saisissable, encore qu'au moment où un croiseur ennemi visite le navire, celui-ci ne transporte pas de troupes, ou ne serve pas à la transmission de nouvelles » (2).

§ 2. — TRANSPORTS DE DÉPÊCHES

D'après la Déclaration de Londres, les navires neutres qui se livrent à la transmission de nouvelles dans l'intérêt d'un belligérant, sont réputés coupables d'assistance hostile :

1. Rapport de M. Renault. *Ibidem*, p. 39.

2. *Ibidem*, p. 40.

1° Lorsqu'ils voyagent spécialement dans ce but (art. 45-1°).

2° Lorsqu'ils sont actuellement et exclusivement affectés à ce service (art. 46-4°).

A ces deux hypothèses, on peut évidemment ajouter les suivantes implicitement prévues par les paragraphes 2 et 3 de l'article 46 :

3° Lorsque les navires en question effectuent cette transmission de nouvelles sous les ordres ou sous le contrôle d'un agent placé à bord par le gouvernement ennemi ;

4° Lorsqu'ils sont affrétés en totalité par le gouvernement ennemi en vue de cette mission.

Étant donné le terme vague de « transmissions de nouvelles dans l'intérêt d'un belligérant », adopté par la Conférence pour désigner les services de transports appliqués aux dépêches, on est en droit de conclure qu'il n'y aurait lieu de faire, le cas échéant, aucune distinction entre les dépêches suivant leur caractère (officiel ou officieux), leur contenu (relatif ou étranger à la guerre), leur forme (missive ou enseignement oral), ou enfin suivant leur mode de transmission (transport matériel par navire ou transmission par T. S. F.) : le caractère illicite de ces dépêches serait déterminé uniquement par le fait qu'elles auraient pour résultat de favoriser les intérêts d'un belligérant d'une façon quelconque.

Toutefois, bien que la Déclaration ne le spécifie pas expressément, il paraît conforme aux principes du droit international moderne d'établir ici une exception en faveur des dépêches présentant un caractère diplomatique, et de décider qu'en aucun cas

leur transport par des navires neutres ne pourra exposer ces derniers aux sanctions prévues en matière d'assistance hostile.

Il convient également de faire remarquer que le transport de la correspondance postale des belligérants par des navires neutres ne doit pas être non plus compris dans les prohibitions générales portées aux articles 45 et 46 de la Déclaration de Londres. Il a été formellement entendu, en effet, lors de la discussion de ces articles, que cette correspondance continuerait à être régie par la Convention de La Haye concernant certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime : or, l'article 1^{er} de cette convention déclare inviolable (sauf le cas de rupture de blocus) « la correspondance postale des neutres ou des belligérants, quel que soit son caractère officiel ou privé, trouvée en mer sur un navire neutre ou ennemi » même si, en raison des circonstances (caractère ennemi du bâtiment, infractions aux lois de la neutralité), il y avait lieu de saisir le navire. Dans cette dernière hypothèse, la correspondance devrait être expédiée par le capteur avec le moins de retard possible.

Il s'ensuit donc que les belligérants ne pourront, pour ainsi dire jamais, prendre connaissance du contenu des valises postales pour vérifier — chose, du reste, fort invraisemblable aujourd'hui — si les transmissions de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi ne se font pas au moyen de simples missives confiées à l'administration ordinaire des postes : en conséquence, il semble à bon droit inutile et même illogique de vouloir maintenir relativement au point qui

nous occupe, une prohibition dont il serait impossible d'assurer le respect.

Pour ce qui est, maintenant, des questions relatives soit au trajet du navire, soit aux conditions de responsabilité du transporteur, soit enfin aux sanctions encourues, nous renvoyons aux développements que nous leur avons consacrés à propos des transports de personnes dans le paragraphe précédent.

§ 3. — TRANSPORTS D'OBJETS NÉCESSAIRES A L'APPROVISIONNEMENT ET AU RAVITAILLEMENT D'UNE ESCADRE BELLIGÉRANTE.

Cette troisième catégorie de services de transports est spécialement visée par les paragraphes 2 et 3 de l'article 46.

Dans les cas prévus par le paragraphe 2, le navire transporteur se trouve simplement sous les ordres ou le contrôle d'un agent placé à bord par le gouvernement ennemi et dont la présence « caractérise le lien qui existe entre l'ennemi et le navire » (1).

Quant à l'hypothèse envisagée au paragraphe 3, elle vise le cas où le bâtiment en question est affrété entièrement par un gouvernement belligérant : « Il est donc complètement à la disposition de ce gouvernement qui peut s'en servir pour des buts divers se rattachant plus ou moins directement à la guerre... C'est notamment la situation des navires charbonniers qui accompagnent une flotte belligérante. Sou-

1. Rapport de M. Renault. (*Livre jaune de la Conférence de Londres*, p. 40.)

vent il y aura une charte-partie entre le gouvernement belligérant et le propriétaire ou le capitaine du navire ; mais il n'y a là qu'une question de preuve. Le fait de l'affrètement en totalité suffit, de quelque façon qu'il soit établi (1). »

Les cas précédents rentrant dans le champ d'application de l'article 46, il en résulte que ce sont les sanctions les plus rigoureuses édictées en matière d'assistance hostile qui doivent leur être appliquées : par suite, le belligérant lésé peut considérer le navire neutre coupable comme un navire de commerce ennemi, et le traiter en conséquence.

Cette sévérité tient à ce fait qu'il existe entre le navire transporteur et le belligérant dont il sert les intérêts un lien juridique direct qui constitue une circonstance aggravante de la violation de neutralité représentée par le transport. Il est à remarquer que si ce lien n'existait pas, nous nous trouverions ici en présence non plus d'un acte d'assistance hostile, mais d'un simple transport de contrebande de guerre absolue ou conditionnelle régi par les articles 22 à 44 de la Déclaration de Londres. Dans ce cas, le navire ne serait confiscable, aux termes de l'article 40 de cette Déclaration, que si la contrebande formait soit par sa valeur, soit par son poids, soit par son volume, soit par son fret, plus de la moitié de la cargaison, et même alors il ne perdrait pas son caractère de neutre : d'où, pour lui, certaines garanties que nous avons énumérées plus haut (2).

1. Rapport de M. Renault. (*Livre jaune de la Conférence de Londres*, p. 30.)

2. Voir p. 274.

§ 4. — COOPÉRATION AUX HOSTILITÉS.

Lorsqu'un navire neutre participe aux opérations militaires d'un belligérant, il commet un acte d'assistance hostile au premier chef et cela, du reste, quelle que soit la forme prise par son intervention dans la lutte.

Dans ce cas, il est tout d'abord évident que, s'il y a combat, ce navire est exposé à tous les risques de la guerre et qu'il peut être torpillé et coulé, sans qu'aucun recours puisse être exercé de ce chef contre l'auteur du dommage. Maintenant, si nous supposons qu'il est tombé au pouvoir du belligérant qu'il combattait, le navire en question est, d'après le paragraphe 1^{er} de l'article 46, sujet à confiscation et d'une manière générale passible du traitement qu'il subirait s'il était un navire de commerce ennemi.

Les conséquences qui découlent de cette disposition relativement au navire capturé lui-même et à sa cargaison ont été examinées à propos des transports de personnes : nous n'y reviendrons donc pas (1). Mais en ce qui concerne l'équipage, nous nous trouvons ici en présence de règles particulières qu'il convient d'indiquer.

Nous avons dit, en effet, que la situation des équipages des navires neutres capturés pour fait de transport illicite de personnes ou de dépêches était réglée soit par l'article 5, soit par l'article 6 de la Convention de La Haye relative à certaines restric-

1. Voir p. 274.

tions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime, et que, d'après ces articles, il serait tout à fait exceptionnel que ces équipages fussent faits prisonniers de guerre (1).

Dans le cas présent, l'exception devient la règle : l'article 8 de la Convention précitée stipule, en effet, que les dispositions des articles 5 et 6 « ne s'appliquent pas aux navires qui prennent part aux hostilités » (2).

En conséquence, les hommes appartenant à l'équipage des navires neutres capturés pour faits de guerre pourront être retenus prisonniers, ce qui est, du reste, fort logique.

Et même, si nous supposons que la coopération aux hostilités a pris la forme de l'espionnage, nous devons constater que, dans certains cas, et à l'égard de certains membres de l'équipage, la sanction pourrait être bien plus sévère encore : d'après la plupart des législations, en effet, c'est la peine de mort qui doit être prononcée contre les individus « qui, agissant clandestinement, ou sous de faux prétextes, recueillent ou cherchent à recueillir des informations dans la zone d'opérations d'un belligérant, avec l'intention de les communiquer à la partie adverse ».

1. Par exemple, s'il se trouvait, parmi ces équipages, des nationaux de l'État ennemi du capteur qui refuseraient de s'engager par écrit à ne prendre pendant la durée des hostilités aucun service ayant rapport aux opérations de guerre.

2. *Livre jaune de la 2^e Conférence de La Haye*, p. 246.

CONCLUSION

Avant la Conférence de Londres, l'état de la question de l'Assistance hostile pouvait, au point de vue de la doctrine, comme à celui de la coutume internationale, se résumer en deux mots : imprécision et diversité. « Presque chacun des auteurs traite d'une manière différente les questions de détail, faisait non sans raison remarquer le mémorandum austro-hongrois ; de même dans la pratique, ces questions ne sont pas toujours résolues de la même manière. »

Si nous nous reportons à la Première Partie de notre étude, nous devons convenir que cette observation n'était certes pas exagérée.

La Déclaration du 26 février 1909 a heureusement mis fin, sinon sur tous les points, du moins sur les principaux d'entre eux, à ces divergences qu'il eût été d'autant plus déplorable de laisser subsister pour l'avenir, que, par suite des conditions de la guerre moderne, les cas d'assistance hostile, et notamment de transports interdits, sont de nature à se présenter, dans les conflits futurs, beaucoup plus fréquemment qu'autrefois : « L'incertitude sur ces points, disait M. Renault dans son Rapport général à la Conférence, constituait un danger constant en temps de guerre, car il suffit d'une imprudence pour soulever des questions critiques entre des puissances, pour éten-

dre comme conséquence le théâtre des hostilités. Les règles qui ont été ainsi posées, une fois généralement adoptées, auront pour effet d'écarter ce danger et rendront ainsi un service inestimable à l'humanité tout entière. »

Il convient d'autant plus de se féliciter d'un pareil résultat, que s'il faut en croire la note adressée le 14 novembre 1908 par le *Foreign Office* aux Puissances qui avaient accepté l'invitation du Gouvernement britannique, les règles dont il est ici question pourront être appliquées ou développées, le cas échéant, par la Cour Internationale des Prises, « de manière à donner aux principes leur vraie portée en présence des progrès du jour ».

Dans ces conditions, il est raisonnablement permis d'espérer que les dispositions relatives à l'Assistance hostile resteront toujours en harmonie avec les lois et les nécessités de la guerre maritime, et que l'évolution des unes et des autres se fera parallèlement, de manière à concilier équitablement, en toute circonstance, les droits des neutres et ceux des belligérants.

Vu : Le Président de la Thèse,

RENAULT

Vu : Le Doyen,

CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

LIARD

BIBLIOGRAPHIE

I. — Ouvrages.

- ALCORTA. — Cours de droit international public (traduction Lehr), Paris, 1887.
- ARIGA. — La guerre russo-japonaise au point de vue du droit des gens (1896).
- AUFFRET. — Les secours aux blessés et naufragés des guerres maritimes. Paris, 1894.
- AZUNI. — Système universel de principes du droit maritime de l'Europe.
- BLUNTSCHLI. — Droit international codifié (traduction Lardy), Paris, 1886 (4^e édition).
- BOECK (DE). — La propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, 1882.
- BONFILS-FAUCHILLE. — Manuel de Droit international public. Paris, 1908 (5^e édition).
- BYNKERSHOECK. — Quæstiones juris publici.
- CALVO. — Droit international théorique et pratique, 1888-1896 (4^e édition).
- CARRÉ (Lieutenant). — Incidents de neutralité de la guerre russo-japonaise, 1906.
- CAUCHY. — Le droit maritime international, 1862.
- CHÉRADAME. — Le monde et la guerre russo-japonaise, 1906.
- CUSSY (DE). — Phases et causes célèbres du droit maritime des nations, 1856.
- DALLOZ. — Répertoire, t. XXXVI, 8^e Prises maritimes.
- DESJARDINS. — Droit commercial maritime.
- DROUIN DE LHUYS. — Les neutres pendant la guerre d'Orient, 1868.

- DUDLEY-FIELD. — *Projet d'un Code international* (traduction Rolin), Paris, 1881.
- CH. DUPUIS. — *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*. Paris, 1899.
- *Le droit de la guerre maritime d'après les Conférences de la Haye et de Londres*, Paris, 1911.
- FIORE. — *Nouveau droit international public* (traduction Ch. Antoine). Paris, 1886 (2^e édition).
- FITGER. — *Die Rückwirkung des ostasiatischen Kriegen auf das Völkerrecht : die Notwendigkeit einer neuen Seerechtskonferenz*. Berlin, 1904.
- FUNCK-BRENTANO ET SOREL. — *Précis du Droit des gens*, 1887.
- GABORIT. — *Questions de neutralité maritime soulevées par la guerre russo-japonaise*. Paris, 1906.
- GESSNER. — *Le droit des neutres sur mer*, 1865.
- GODCHOT. — *Les neutres*, 1891.
- HALL. — *A treatise on International Law*. Oxford, 1890 (3^e édition).
- HAUTEFEUILLE. — *Questions de droit maritime international*, 1861.
- *Des droits et des devoirs des neutres en temps de guerre maritime*, 1868 (3^e édition).
- *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime internat.*, 1869.
- HEFFTER. — *Droit international de l'Europe* (traduction Bergson et mis à jour par Geffken), 1883 (4^e édition).
- HOLTZENDORF (DE). — *Éléments de Droit international public* (traduction Zographos), 1891.
- HÜBNER. — *De la saisie des bâtiments neutres*.
- JOUFFROY. — *Le droit des gens maritime universel*.
- KLEEN. — *La Contrebande de guerre et les Transports interdits aux neutres*, 1893.
- *Lois et usages de la neutralité*, 1898-1900.
- LE BOURDELLÈS. — *Le droit international maritime au point de vue anglais*.
- LÉMONON. — *La Conférence navale de Londres*, Paris, 1909

- LIBRECHT. — La guerre maritime, 1883.
- LORIMER. — Principes de droit international (Traduction Nys), Bruxelles, 1885.
- LUCCHESI-PALLI. — Principes de droit public maritime.
- MADISON. — Examen de la doctrine anglaise qui soumet à capture un commerce neutre non en activité en temps de paix.
- MAINE. — Le droit international : La guerre, 1890.
- MANDELSTAM ET NOLDÉ. — Guerre maritime et neutralité, 1907.
- G.-F. DE MARTENS. — Précis du Droit des gens (édition Ch. Vergé, 1864).
- MARTENS (DE). — Causes célèbres et nouvelles causes célèbres du droit des gens.
— Traité de droit international (traduction Léo), 1887.
- MASSÉ. — Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens, 1874 (3^e édition).
- NYS. — La guerre maritime, Bruxelles, 1881.
- ORTOLAN. — Règles internationales et diplomatie de la mer, 1845.
- PERELS. — Manuel de Droit maritime international (traduction Arendt), 1884.
- PHILLIMORE. — Commentaries upon International Law, Londres 1885 (3^e édition).
- PILLET. — Le droit de la guerre, 1892-1893.
— Les lois actuelles de la guerre, 1898.
- POLITIS. — La guerre gréco-turque au point de vue international.
- PRADIER-FODÉRIÉ. — Traité de Droit international public, 1894.
- RAYNEVAL (DE). — La liberté des mers, 1811.
- RENAULT. — Du droit de la guerre maritime, spécialement d'après la Déclaration de Londres du 26 février 1909. (Cours de doctorat professé à la Faculté de Droit de Paris : 1909-1910.)
- SEMENOFF (Commandant). — L'Agonie d'un cuirassé (traduc-

- tion du Commandant de Balincourt), Paris, 1909,
SEMENOFF (Commandant). — Sur le chemin du Sacrifice
(traduction du Commandant de Balincourt), Paris, 1909.
SCHOLZ. — Dratlose Telegraphie und Neutralität, 1905.
TAYLOR. — A treatise on International public Law, Chicago, 1901.
TESTA. — Le droit public international maritime, 1886.
TETENS. — Considérations sur les droits réciproques des puissances neutres sur mer, 1805.
TRAVERS-TWISS. — Le droit des gens ou des nations : t. II. Droits et devoirs des neutres en temps de guerre. Paris, 1887-1889.
VATTEL. — Le droit des gens, 1758 (édition de 1863).
VERRAES. — Le droit de la guerre et la neutralité. Bruxelles, 1906.
WEYMANN. — Der ostasiatische Krieg und das Volksrecht, 1905.
WHEATON. — Eléments de droit international, 1864 (4^e édition).
WILDMANN. — Institutes of International Law, 1849-1850.
ZUCULIN. — I cave sottomarini e il telegrafo senza fili nel diritto di guerra. Rome, 1907.

II. — Revues

- Abréviations* { J. I. P. : Journal du Droit international privé (Clunet).
R. D. I. : Revue de Droit international et de législation comparée (Rolin).
R. D. I. P. : Revue générale de Droit international public (Fauchille).
AKIYAMA. — Documents sur la guerre russo-japonaise. R. D. I. (2^e série), t. VIII et IX.
DE BAR. — Observations sur la contrebande de guerre. R. D. I. (1^e série), T. XVI (1894), p. 401.
BASDEVANT. — Du droit d'arrêter en haute mer les indivi-

- dus qui voyagent à destination d'un pays belligérant. J. I. P., T. XXVII, p. 913.
- BOIDIN (Lieutenant). — La T. S. F. en temps de guerre et le Droit International. R. D. I. P., 1909, p. 261.
- BOUTEILLER. — Avec la flotte russe. Revue de Paris des 15 mars, avril et mai 1908.
- DESCAMPS. — Le Pacigérat. R. D. I. P., T. VII, p. 629.
- DUBOIS. — Devoirs et responsabilité des Etats neutres. R. D. I. (1^{re} série), T. XXIX, p. 188.
- FAUCHILLE. — Le secours aux blessés, malades et naufragés dans les guerres maritimes. R. D. I. P., T. VI, p. 291.
- Napoléon I^{er} et le projet de Code maritime du Droit des neutres (1813). R. D. I. P., T. IX, p. 45.
- La T. S. F. en temps de guerre. R. D. I. P., T. XIV, p. 377.
- FOURNIER. — Troubles causés au commerce maritime des neutres dans la guerre russo-japonaise. Revue maritime, T. 172, p. 482.
- GEFFKEN. — La guerre maritime de l'avenir. R. D. I., T. XX (1^{re} série), p. 451.
- GESSNER. — Les grandes puissances et la réforme du droit internat. maritime. R. D. I. (1^{re} série), T. X, p. 489.
- HENNIG. — Seekabel, dratlose telegraphie und Kriegsrecht. Deutsche Revue 1906, p. 80.
- HENRY. — La neutralité dans les guerres maritimes : la théorie anglo-saxonne du droit des neutres. Questions diplomatiques et coloniales, n° du 1^{er} juin 1905.
- HOLLAND. — Les devoirs des neutres dans la guerre maritime et les événements récents. R. D. I. 1905, p. 358.
- Des câbles sous-marins en temps de guerre. J. I. P., T. XXV, p. 648.
- KEBEDGY. — La T. S. F. et la guerre. R. D. I. 1904, p. 445.
- KLEEN. — Projet de réforme des règles de la Contrebande de guerre. R. D. I. 1894, p. 214.

- LAPRADELLE (DE). — La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres. R. D. I. P., T. XI, p. 531.
- LEFUR. — La guerre hispano-américaine. R. D. I. P. 1899, p. 441.
- LOUIS. — Devoirs des particuliers en temps de neutralité. J. I. P., T. IV, p. 285.
- MERINGHAC. — Règles françaises de neutralité. J. I. P., T. XXXII, p. 592.
- NAGAOKA. — La guerre russo-japonaise au point de vue du droit internat. R. D. I. P. 1905, p. 603.
- De la neutralité, des prises maritimes, etc., selon les lois japonaises. J. I. P., T. XXI, p. 285.
- NYS. — Notes sur la neutralité. R. D. I. (2^e série), T. II et III.
- Le charbon et les devoirs des neutres. J. I. P., T. XXXI, p. 1046.
- POLITIS. — La déclaration de Londres. J. I. P. 1909, p. 896.
- REY. — Le réseau télégraphique sous-marin en temps de guerre. R. D. I. P., T. VIII, p. 681.
- Guerre. Correspondants de journaux. Navires de presse. T. S. F. — R. D. I. P. 1909, p. 481, et 1910, p. 63.
- ROLIN. — Devoirs et responsabilité des Etats neutres. R. D. I. (1^{re} série), T. XXVIII, p. 662 et T. XXIX, p. 193.
- ROLLAND. — La T. S. F. et le droit des gens. R. D. I. P. 1906, p. 38.
- SIDNEY (Affaire du). — R. D. I. P. 1895, p. 464.
- TRAVERS-TWISS. — Le droit des belligérants sur mer depuis la déclaration de Paris, R. D. I., T. XVI.
- VOGUÉ (DE). — La Croix Rouge maritime et la Conférence de La Haye. Le Correspondant de mai 1899, p. 454.

III. — Thèses

- BON. — La guerre russo-japonaise et la neutralité. Montpellier, 1909.
- BROCHET. — De la contrebande de guerre. Rennes, 1900.

- CAUWÈS. — Extension des principes de la Convention de Genève aux guerres maritimes. Paris, 1899.
- COLOMER. — Aperçu général sur les principaux devoirs des neutres pendant les guerres maritimes. Toulouse, 1906.
- GALLONI D'ISTRIA. — Le droit des gens dans la guerre de l'Afrique Australe. Nancy, 1903.
- HIRSCH. — Kriegskonterbande und verbotene Transporte in Kriegszeiten. Würzburg, 1897.
- HEMERY DE GOASCARADEC. — De l'évolution de la notion de contrebande de guerre. Rennes, 1910.
- KNIGHT. — Des États neutres au point de vue de la contrebande de guerre. Paris, 1903.
- LESCURE (DE). — Le traitement des neutres sur mer pendant les dernières guerres. Montpellier, 1903.
- LIBRAUD. — La guerre hispano-américaine et le droit des gens. Paris, 1904.
- MANCEAUX. — De la contrebande de guerre. Paris, 1899.
- PASSENAUD. — De l'attitude des neutres vis-à-vis des escadres belligérantes. Paris, 1906.
- RAYNAUD. — Du principe du droit de prise dans les guerres maritimes. Paris, 1900.
- ROLLAND. — De la correspondance postale et télégraphique dans les relations internat. Paris, 1901.
- SÉE. — La conférence de La Haye et la guerre maritime. Paris, 1902.
- SUBERCAZE. — De la contrebande de guerre. Paris, 1894.
- THONIER. — De la notion de la contrebande de guerre. Bordeaux, 1904.
- VETZEL. — De la contrebande par analogie en droit maritime international. Paris, 1901.

IV. — Documents

Annuaire de l'Institut de Droit international A. I. D. I.,
T. III, IV, XIII, XIV, XV, XIX, XXI.

BARBOUX. — Jurisprudence du Conseil des prises pendant la guerre de 1870-1871.

DUMONT. — Corps diplomatique.

JOURDAN, ISAMBERT ET DECRUSY. — Recueil général des anciennes lois françaises.

Livre jaune de la première Conférence de la Paix (1899).

La Conférence internationale de la Paix 1899 (Ministère des Affaires étrangères, nouvelle édition).

Livre jaune de la deuxième Conférence de la Paix (1907).

Archives et Documents de la deuxième Conférence de La Haye (1907), T. I et III.

Livre jaune de la Conférence navale de Londres (1909).

Livre bleu anglais de la Conférence navale de Londres (Proceedings of the Internat. Naval Conference held in London. Miscellaneous, n° 5, 1909).

LEBEAU. — Nouveau Code des prises. Paris, an VII, an IX.

DE MARTENS. — Recueil et nouveau recueil de traités.

MOORE. — International Law Digest. Washington, 1906.

DE PISTOYE ET DUVERDY. — Traité des prises maritimes. Paris, 1855.

Robinson's Admiralty Reports (Reports of Cases argued and determined in the High Court Admiralty). Cf. spécialement les t. IV, VI et VII.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	5
<i>Section I.</i> — De la neutralité	5
<i>Section II.</i> — De l'assistance hostile : définitions, terminologie, plan.	13

PREMIÈRE PARTIE

La question de l'assistance hostile avant les Conférences de La Haye et de Londres.

TITRE I. — **Services de transports**

CHAPITRE I. — <i>Transports de personnes.</i>	39
<i>Section I.</i> — Transports de militaires.	40
§ 1. — Sources historiques de la question.	40
§ 2. — Conditions exigées pour qu'un trans- port de militaires soit réputé illicite.	49
A. — Conditions relatives aux transpor- tés	49
B. — Conditions relatives au trajet effec- tué.	78
C. — Conditions relatives à la responsa- bilité du transporteur.	82
§ 3. — Sanctions	96
<i>Section II.</i> — Transports de diplomates et autres fonctionnaires civils.	115
CHAPITRE II. — <i>Transports et transmissions de dépê- ches</i>	124

<i>Section I. — Transports de dépêches par navires neutres</i>	127
§ 1. — Conditions exigées pour qu'un transport de dépêches soit réputé illicite. . .	127
A. — Conditions relatives au caractère des dépêches	128
B. — Conditions relatives au contenu des dépêches.	135
C. — Conditions relatives aux points de départ et d'arrivée des dépêches. . .	138
D. — Conditions relatives à la responsabilité du transporteur. Questions des paquebots-poste.	145
§ 2. — Sanctions	152
<i>Section II. — Transmissions de dépêches par câbles sous-marins et T. S. F.</i>	153
<i>CHAPITRE III. — Transports d'objets nécessaires à l'approvisionnement ou au ravitaillement d'une escadre belligérante. Services de pilotage.</i> . .	176

TITRE II. — Assistance hostile au sens large

<i>CHAPITRE I. — Coopération directe aux hostilités. Espionnage.</i>	188
<i>CHAPITRE II. — La question des commerces nouveaux.</i>	203

DEUXIÈME PARTIE

La question de l'assistance hostile devant les Conférences de La Haye et de Londres.

<i>CHAPITRE I. — L'œuvre de la 2^e Conférence de La Haye.</i>	219
<i>CHAPITRE II. — L'œuvre de la Conférence de Londres.</i>	233
<i>Section I. — Historique. Les mémorandums des puissances sur la question de l'assistance hostile.</i>	233

<i>Section II.</i> — Les bases de discussion et les débats relatifs à la question de l'assistance hostile	250
<i>Section III.</i> — Les résultats de la Conférence navale relatifs à la question de l'assistance hostile; les articles 45, 46 et 47 de la Déclaration de Londres	264
§ 1. — Transports de personnes.	266
§ 2. — Transports de dépêches	279
§ 3. — Transports d'objets nécessaires à une escadre belligérante	282
§ 4. — Coopération aux hostilités.	284
CONCLUSION	286
BIBLIOGRAPHIE	288

